



# Diálogos sobre Justiça

## Estudo Qualitativo Sobre **BOAS PRÁTICAS EM MEDIAÇÃO NO BRASIL**

**Cejus** | *Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça*

**SRJ**  
*Secretaria de Reforma do Judiciário*

Seus Direitos  
Sua Proteção  
Sua Segurança

MINISTÉRIO DA  
**JUSTIÇA** 

## **EXPEDIENTE:**

### **PRESIDENTA DA REPÚBLICA**

Dilma Rousseff

### **MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA**

José Eduardo Cardozo

### **SECRETÁRIO DA REFORMA DO JUDICIÁRIO**

Flavio Crocce Caetano

### **DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE POLITICA JUDICIÁRIA**

Kelly Oliveira Araújo

### **DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE POLITICA JUDICIÁRIA SUBSTITUTA**

Patrícia Lamego de Teixeira Soares

### **COORDENADORA DO CENTRO DE ESTUDOS SOBRE O SISTEMA DE JUSTIÇA**

Olívia Alves Gomes Pessoa

### **COLABORADORES**

Alexandre Drummond

Andréa Fernanda Rodrigues Britto

Escola Nacional de Mediação e Conciliação - ENAM

Lucas Magalhães de Souza Caminha

Thiago Sanches Battaglini

341.4625  
E82q

Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil /  
coordenação : Ada Pellegrini Grinover, Maria Tereza Sadek  
e Kazuo Watanabe (CEBEPEJ) , Daniela Monteiro Gabbay e  
Luciana Gross Cunha (FGV Direito SP) ; colaboradores :  
Adolfo Braga Neto ... [et al.]. – Brasília : Ministério da Justiça,  
Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014.  
150 p. : il., color.

Estudo em parceria da Secretaria de Reforma do Judiciário com  
o Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais e a Fundação  
Getúlio Vargas- Direito SP.

ISBN : 978-85-5506-002-1

1. Mediação (processo civil) – Brasil. 2. Mediação e conciliação –  
Brasil. I. Grinover, Ada Pellegrini. II. Sadek, Maria Tereza. III. Watanabe,  
Kazuo. IV. Gabbay, Daniela Monteiro. V. Cunha, Luciana Gross.  
VI. Brasil. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário

CDD



**COORDENAÇÃO PELO CEBEPEJ** | *Ada Pellegrini Grinover,*  
*Maria Tereza Sadek e Kazuo Watanabe*

**COORDENAÇÃO PELA DIREITO GV** | *Daniela Monteiro Gabbay e*  
*Luciana Gross Cunha*

**EQUIPE** | *Adolfo Braga Neto, Maria Cecília De Araujo Asperti, Michel Roberto Oliveira De Souza e Natalia Langenegger*



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA  
SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO  
CENTRO DE ESTUDOS SOBRE O SISTEMA DE JUSTIÇA**

**ESTUDO QUALITATIVO SOBRE BOAS  
PRÁTICAS EM MEDIAÇÃO NO BRASIL**

SÃO PAULO  
2014



# SUMÁRIO

<b>I APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO</b>	<b>5</b>
<b>II METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA</b>	<b>7</b>
II.1. BANCO DE DADOS E MAPEAMENTO DE EXPERIÊNCIAS	10
A) As características analisadas	10
B) Construção do banco de dados	10
II.2. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO SUDESTE	12
II.3. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO NORDESTE	15
II.4. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO SUL	16
II.5. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO CENTRO-OESTE	18
II.6. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO NORTE	21
<b>III O PRIMEIRO ESTUDO DE CASO - REGIÃO SUDESTE</b>	<b>24</b>
III.1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DO CEJUSC DE JUNDIAÍ	24
III.2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA	28
III.3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA	34
III.4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	49
<b>IV O SEGUNDO ESTUDO DE CASO - REGIÃO NORDESTE</b>	<b>60</b>
IV.1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DOS NÚCLEOS DE MEDIACÃO COMUNITÁRIA DO CEARÁ	60
IV.2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA	60
IV.3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA	66
IV.4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	81
<b>V O TERCEIRO ESTUDO DE CASO - REGIÃO SUL</b>	<b>88</b>
V.1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DAS CENTRAIS DE PRÁTICA RESTAURATIVA DE CAXIAS DA PAZ	88
V.2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA	89
V.3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA	96
V.4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	112
<b>VI O QUARTO ESTUDO DE CASO - REGIÃO CENTRO-OESTE</b>	<b>119</b>
VI.1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DO NUCLEO PERMANENTE DE METODOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS DO MATO GROSSO DO SUL (NUPEMEC-MS)	119
VI.2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA	119
VI.3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA	121
VI. 4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	134
VI.5. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DO POSTO AVANÇADO DE CONCILIAÇÃO EXTRAPROCESSUAL DA CÂMARA DE MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL DE CAMPO GRANDE (CBMAE / PACE)	137
VI.6. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA	138
VI.7. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA	140

VI.8. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	151
<b>VII O QUINTO ESTUDO DE CASO - REGIÃO NORTE</b>	<b>154</b>
VII.1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DA MEDIAÇÃO NA DEFENSORIA PÚBLICA EM TUCURUÍ	154
VII.2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA	154
VII.3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA	156
VII. 4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	164
<b>VIII CONCLUSÃO</b>	<b>166</b>
<b>IX DIRETRIZES PARA BOAS PRÁTICAS DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS</b>	<b>173</b>
<b>X ANEXOS</b>	<b>192</b>
X.1. OS ROTEIROS DE ENTREVISTA AOS ATORES DO PROGRAMA DE MEDIAÇÃO	192
X.2. ROTEIROS DE PERCEPÇÃO DO USUÁRIO	192
A) Roteiro de entrevistas para as partes	195
B) Survey para as partes	195
C) Os surveys de avaliação do usuário da pesquisa	199
X.3. GUIA DE OBSERVAÇÃO DAS SESSÕES	200

# PREFÁCIO

A série “Diálogos sobre Justiça”, fruto de uma parceria entre a Secretaria de Reforma do Judiciário e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, promove pesquisas sobre temas relevantes para a compreensão do Sistema de Justiça no Brasil, com o objetivo de fomentar a discussão sobre práticas de ampliação do acesso à Justiça e de fortalecimento da cidadania. As distintas experiências e políticas que são objeto de análise nos estudos desenvolvidos pela Secretaria enriquecem o debate sobre alternativas de aprimoramento do atendimento do Poder Judiciário e dos demais órgãos do Estado na resolução de conflitos no Brasil.

Neste sentido, a presente pesquisa é voltada ao tema “*boas práticas em Mediação no Brasil*” e foi selecionada por apresentar, por meio de dados empíricos, parâmetros do que seriam práticas eficazes e inovadoras de resolução de conflitos para além do modelo judicial tradicional. Trata-se de estudo que aborda um contexto amplo de resolução de conflito de forma consensual, envolvendo mediação e conciliação, com análise da contribuição destas práticas à ampliação do acesso à justiça e à disseminação da cultura de pacificação.

Na pesquisa, atentou-se para o fato de que os meios alternativos de resolução de disputas não são modelos fechados, havendo diversidade de práticas de acordo com o contexto social, político e econômico de cada Estado. Esta diversidade enriquece o debate e serve para a construção de um banco de dados quali-

tativo sobre boas práticas no uso da mediação e da conciliação no Brasil.

Além disso, o estudo relata experiências e desafios para uma mudança na cultura da litigiosidade no Brasil. Como exemplo, citam-se a dificuldade de manutenção de programas de mediação e a escassez de mediadores capacitados, além do esforço para a institucionalização dos métodos alternativos de resolução de conflitos.

Espera-se que esta nova pesquisa da série “Diálogos sobre a Justiça” gere reflexões sobre a aplicabilidade de boas práticas de mediação, estimulando a modernização e efetividade do sistema de justiça e dando maior visibilidade aos métodos consensuais de resolução de disputas.

**FLÁVIO CROCCE CAETANO**  
**Secretário de Reforma do Judiciário**



# I. APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO

O relatório final da pesquisa apresenta os cinco casos estudados, tendo escolhido uma prática de mediação em cada região do Brasil, tal como determinado pelo edital nº 02/2014 do Projeto BRA/12/13.

Por meio da pesquisa empírica, buscou-se estabelecer os principais parâmetros (em termos de institucionalização, nível de especialização do programa, metodologia desenvolvida, elementos inovadores, acesso e satisfação do público-alvo, cumprimento voluntário do acordo, percepção qualitativa dos demais atores envolvidos, avaliação e eventuais transformações, dentre outros), para definição e análise do que vêm a ser boas práticas em mediação no Brasil.

Para os fins desta pesquisa, considera-se a mediação de forma ampla, como método consensual de resolução de conflitos no qual um terceiro, devidamente

capacitado, independente e imparcial auxilia a comunicação entre as partes envolvidas no intuito de melhor administrar suas disputas. Há diferentes visões sobre os contrastes e semelhanças entre mediação e a conciliação, esta última tida no Brasil como um mecanismo mais próximo do Poder Judiciário<sup>1</sup>, mais célere e, portanto, adequado para conflitos nos quais não exista entre as partes um relacionamento significativo no passado ou com previsão de continuidade no futuro, havendo um papel mais ativo e avaliativo do conciliador<sup>2</sup>.

Ambas as formas de solução de conflitos contribuem ao acesso à justiça<sup>3</sup> e favorecem a disseminação da cultura da pacificação no país<sup>4</sup>, trabalhando-se, nesta pesquisa, com um conceito amplo de métodos consensuais que abrange tanto a mediação quanto a conciliação, tanto as técnicas facilitativas quanto as avaliativas, uma vez que é no caso con-

1. CALMON, Petrônio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. 2. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. pp. 133-134.

2. BRAGA NETO, Adolfo. *Reflexões sobre a conciliação e a mediação de conflitos: as grandes transformações do processo civil brasileiro – homenagem ao professor Kazuo Watanabe*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. pp. 489-491.

3. GRINOVER, Ada Pellegrini. “Fundamentos da Justiça Conciliativa”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano. *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional – guia prático para a insWtalação do setor de conciliação e mediação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008, pp. 1-5.

4. Kazuo Watanabe argumenta que é disseminada na sociedade brasileira uma “cultura da sentença”, definida como “(...) mentalidade forjada nas academias, e fortalecida na práxis forense (...) de solução adjudicada autoritariamente pelo juiz, por meio de sentença, mentalidade essa agravada pela sobrecarga excessiva de serviços que têm os magistrados (...)”. O autor argumenta em prol da necessidade de uma mudança de paradigma, para que a busca pela “pacificação das partes, ao invés da solução adjudicada do conflito”, se torne prioritária; substituindo-se paulatinamente essa “cultura da sentença” pela “cultura da pacificação”. (WATANABE, Kazuo. “Cultura da sentença e cultura da pacificação”. In: YARSHELL, Flávio Luiz; ZANOIDE DE MORAES, Maurício. *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2004, pp. 684-690).

creto que se deve decidir o que é mais adequado, junto às partes, para a melhor resolução consensual do conflito.

Muito embora a prática adequada da mediação seja auxiliada pelo estabelecimento de certas diretrizes e parâmetros – a exemplo da Resolução nº 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça e dos regulamentos das Câmaras de mediação –, há que se considerar também a especificidade dos locais nos quais a mediação é praticada. Isso devido não apenas às dimensões continentais do país, como também à grande variedade regional de indicadores básicos como educação, trabalho e renda. Para tanto, é de suma importância considerar a diversificação dos locais nos quais se desenvolveram as experiências inovadoras de mediação frente às particularidades regionais do país, uma vez que o acesso à justiça, no Brasil, se encontra intimamente relacionado às condições sociais, políticas e econômicas vigentes.

Ademais, a identificação e estudo de metodologias inovadoras específicas, por meio do mapeamento empírico e análise de casos, permite também que se ateste a aplicabilidade prática dos métodos, contribuindo, em um futuro próximo, para a criação de propostas capazes de promover a modernização do sistema de justiça nacional, o que inclui não somente a prestação jurisdicional estatal, mas também os métodos consensuais de solução de conflitos.

Com base no mencionado conceito de mediação, objetivou-se, portanto, o estudo aprofundado de boas práticas de mediação (tanto em termos de percur-

so quanto de resultado) já existentes no cenário nacional, implementadas pelos atores do sistema de Justiça (como o Poder Judiciário, a Defensoria Pública e o Ministério Público) ou por instituições de mediação ligadas ao Poder Judiciário, para descrição e análise crítica de metodologias que possam ser replicadas (ainda que com variações) em diferentes contextos. O trabalho se justifica na medida em que, ao final, pretende oferecer subsídios para o planejamento de políticas de aprimoramento de práticas consensuais de resolução de conflitos.

Os objetivos do Relatório final são, portanto, apresentar a sistematização e construção de banco de dados, a partir do qual foram escolhidos os cinco casos estudados, e os resultados do estudo empírico das práticas de mediação.

## II. METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA

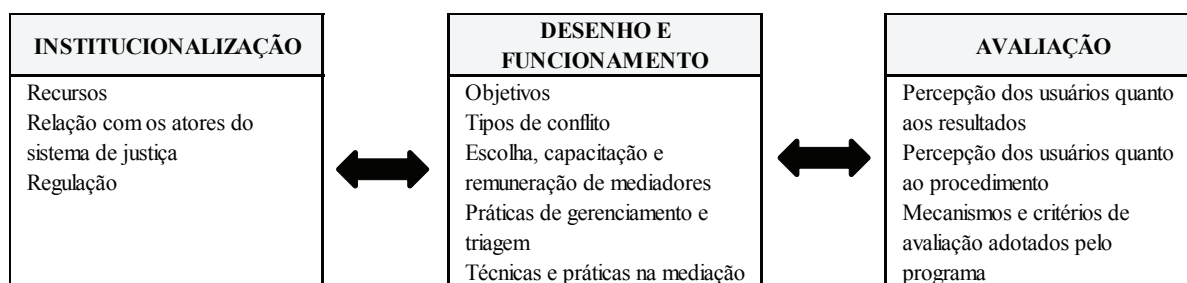
Como previsto inicialmente no projeto, os estudos de caso em programas de mediação envolverão a análise de documentos e normas que o regulam, a realização de visitas para observação *in loco* e de entrevistas semiestruturadas com atores, mediadores e usuários, buscando verificar quais fatores são relevantes para se determinar o que são boas práticas em mediação.

Nesse sentido, o estudo foi estruturado da seguinte forma:

- a. Análise do funcionamento e desenho da prática de mediação por meio do estudo de normas, dados existentes, visitas *in loco* e entrevistas semiestruturadas com atores, funcionários, mediadores e usuários;
- b. Percepção dos atores envolvidos por meio de entrevistas semiestruturadas com coordenador do projeto, servidor, mediador e usuário; e
- c. Observação das sessões de mediação.

Os eixos principais para coleta e análise de dados/informações na pesquisa empírica (estudo de caso) geraram um coding frame com base nas seguintes variáveis: (i) institucionalização, (ii) desenho e funcionamento dos programas, e (iii) avaliação do programa, tanto por parte de seus agentes quanto dos usuários.

O roteiro das entrevistas considerou tanto o perfil do entrevistado (“de onde fala”) quanto a sua percepção sobre a mediação, críticas e sugestões. Foram utilizados quatro modelos: (i) um voltado para os atores que gerem e/ou que participaram da implementação do programa, geralmente coordenadores administrativos ou juízes coordenadores (em programas vinculados ao Judiciário); (ii) um modelo específico para entrevistas realizadas com mediadores; (iii) um terceiro modelo voltado para entrevistas realizadas com funcionários que desempenham outras funções dentro da rotina do programa; e (iv) um quarto modelo voltado aos usuários.



**Figura 1.** Coding frame utilizado para análise das entrevistas e informações coletadas durante os estudos de caso

As perguntas centrais desses roteiros foram estruturadas a partir dos eixos de análise dos *coding frame*, sendo os roteiros com os coordenadores mais completos e detalhados do que aqueles voltados para os funcionários e mediadores, focados em questões relacionadas ao dia-a-dia e funcionamento dos programas. Esses roteiros trazem questões sobre o desenho (objetivo, institucionalização, envolvimento de instituições do sistema de justiça, tipos de conflitos, atores e acessibilidade), funcionamento da prática e critérios de avaliação (ver inteiro teor dos roteiros no Anexo X.1).

Durante as visitas, os pesquisadores observaram *in loco* algumas sessões de mediação para relatarem os procedimentos, técnicas e postura adotada pelos mediadores atuantes na iniciativa. Também foram observados e relatados os procedimentos de atendimento às partes e de formalização de eventuais acordos realizados. A observação foi orientada por um guia de aspectos relevantes para a pesquisa: 1 - Informações sobre o conflito a ser mediado; 2 - Atos, técnicas e procedimentos realizados durante a pré-

-mediação e a mediação; 3 - Análise do processo e do resultado (ver inteiro teor do Guia de Observação no Anexo X.3).

Quanto ao roteiro de entrevista do usuário, as questões foram estruturadas de modo a verificar a percepção de justiça ou de satisfação não somente com o resultado da mediação, mas também com o processo em si, visando-se verificar quais técnicas, procedimentos e posturas adotadas pelo programa e seus gestores/mediadores/funcionários seriam conducentes a essa percepção pelo usuário<sup>5</sup>.

Há pesquisas realizadas no Judiciário americano em que foram comparadas as percepções das partes quanto ao processo e aos resultados obtidos em casos de indenização remetidos à arbitragem e mediação em programas anexos ao Judiciário ou mesmo em demandas judiciais. Os resultados obtidos demonstraram que uma multiplicidade de fatores influenciam as impressões dos usuários, dentre os quais a percepção de imparcialidade, tratamento digno e cuidadoso, sensação de conforto e de controle so-

5 Dentre os diversos fatores que influenciam a satisfação do usuário de meios de solução de conflitos com o processo, com o resultado e com o sistema em si, é possível identificar cinco categorias: (i) procedimentos utilizados no caso em questão (ex. processo judicial, arbitragem, mediação, conciliação, etc.); (ii) consequências objetivas do caso para a parte (ex.: quantia recebida, custo e tempo de duração do conflito, etc.); (iii) avaliação subjetiva que a parte faz das consequências do caso (expectativas quanto ao resultado, custos envolvidos, tempo até uma resolução, etc.); (iv) impressões da parte quanto aos procedimentos e ao processo em si; e (v) características pessoais da parte e a sua situação no caso. Cf. LIND, Allan E.; MACCOUN, Robert J.; EBENER, Patricia A.; FELSTINER, William L. F.; HENSLER, Deborah R.; RESNIK, Judith; TYLER, Tom R. *The perception of justice: Tort Litigants' views of trial, court-annexed arbitration, and judicial settlement conferences*. RAND Institute of Civil Justice. Rand Corporation: Santa Monica, 1989, pp. 10-11.

bre o procedimento, dentre outros<sup>6</sup>.

Sobre essas percepções de conforto, dignidade e cuidado no processo, estudos mostram que as partes frequentemente valorizam procedimentos em que percebem que tiveram a oportunidade de se manifestarem adequadamente, sensação de que foram adequadamente ouvidas e de que receberam um tratamento paritário e digno. Essas percepções sobre o procedimento também repercutiriam nas impressões sobre o resultado em si<sup>7</sup>.

Há diversos estudos nesse sentido, especialmente na literatura norte-americana, embasados em pesquisas empíricas e em dados coletados pelos tribunais. É necessário, contudo, expandir essa reflexão considerando o contexto fático, institucional e normativo brasileiro<sup>8</sup>, a fim de se levantar quais aspectos do procedimento da mediação, sua institucionali-

zação, posturas e práticas adotadas são relevantes para os atores envolvidos e para os usuários do mecanismo.

Assim, para levantar quais fatores repercutem para as partes em sua percepção acerca do processo de mediação e seus resultados, foram feitas na presente pesquisa perguntas com relação ao procedimento em si, à conduta do mediador e ao resultado da mediação. Dentre estas, foram formuladas questões sobre como as partes se sentiram com relação ao processo: se tiveram oportunidade de se manifestar, se se sentiram ouvidas, adequadamente compreendidas e confortáveis com o procedimento, dentre outros.

Também foram levantadas perguntas sobre a presença ou não de um advogado e se a parte percebeu o processo como formal ou informal, a fim de se verificar se esses seriam fatores que influencia-

6 "In particular, procedural fairness judgments were strongly linked to perceptions of perceived procedural bias, the dignity of the procedure, procedural care, evaluation of counsel, how comfortable the litigant found the procedure, and perceived control over case events and outcomes. System satisfaction was strongly correlated with evaluations of counsel, the dignity of the procedure, comfort with the procedure, procedural bias, perceived control, perceptions that the procedure was public, and perceived procedural care. Outcome satisfaction was correlated most strongly with perceptions of procedural bias, evaluations of counsel, perceived control, and dignity of the procedure". (LIND, Allan E.; et alli. *The perception of justice; Tort Litigants' views of trial, court-annexed arbitration, and judicial settlement conferences*, p. 66).

7 WELSH, Nancy A. "Disputants' Decision Control in Court-Connected Mediation: A Hollow Promise without Procedural Justice", 2002 J. Disp. Resol. 2002, pp. 179-192.

8 Sobre as escolhas institucionais realizadas especificamente quando da instauração de meios autocompositivos no ambiente do Judiciário e experiências relevantes identificadas em diversos contextos no Brasil, vide o estudo realizado por Daniela Monteiro Gabbay em *Mediação & Judiciário no Brasil e nos EUA: condições, desafios e limites para a institucionalização da mediação no Judiciário*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. Quanto ao papel do Judiciário, atuando tanto como poder de Estado quanto como órgão prestador de serviços, nesta última perspectiva preocupado com a qualidade e eficiência da prestação jurisdicional em casos concretos, decidindo conflitos e garantindo direitos, vide SADEK, Maria Tereza Aina. "Judiciário: mudanças e reformas". *Estudos avançados (online)*, 2004, vol. 18, n. 51, pp. 79-83, disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005>.

riam a percepção da parte envolvida na mediação. Sobre o mediador, as questões versaram sobre sua conduta, imparcialidade, controle sobre o procedimento e acerca do resultado. Também se pretendeu aferir se o desfecho da mediação fora satisfatório e se as expectativas das partes foram atendidas. Por fim, foram elaboradas questões sobre se as partes buscariam a mediação para conflitos futuros e se a indicariam para conhecidos.

Essas perguntas integram tanto um roteiro para entrevistas semiestruturadas *in loco*, a serem realizadas logo após as sessões de mediação, quanto *a posteriori* por meio de um questionário (*survey*), a ser preenchido por outros usuários que se submetam futuramente à mediação (ver inteiro teor do roteiro e do questionário no Anexo X.2).

Já no programa estudado nesta primeira etapa da pesquisa, constatou-se a existência de um questionário aplicado pelo programa aos usuários, com diversas perguntas convergentes com as elaboradas para a pesquisa. Percebendo-se a dificuldade de se dirigirem perguntas semelhantes a um mesmo usuário, tanto o roteiro quanto o questionário foram reestruturados, de modo que apenas as questões que não constassem do questionário de avaliação do programa fossem endereçadas às partes (ver roteiro adaptado no Anexo X.2, D).

Além disso, foram disponibilizados todos os questionários preenchidos por usuários do CEJUSC de Jundiaí no ano de 2014, cuja tabulação permitiu a complementação da análise da percepção das partes e sua avaliação do procedimento

e resultados obtidos na mediação (conforme Capítulo IV, item 2, abaixo).

## **II. 1. BANCO DE DADOS E MAPEAMENTO DE EXPERIÊNCIAS**

### **II. A. AS CARACTERÍSTICAS ANALISADAS**

Em paralelo à revisão literária realizada para a elaboração do projeto, foi feito um mapeamento de práticas implementadas por atores de justiça em diversas localidades do país, com intuito de identificar formas de atuação e metodologias inovadoras. Embora esta pesquisa não seja quantitativa e sim qualitativa, o mapeamento é importante para a seleção das práticas que serão objeto de uma análise mais aprofundada nos estudos de caso.

Como cada caso será escolhido em uma região do país, optou-se por apresentar o mapeamento quando da entrega do estudo de caso de cada região, começando-se pela região Sudeste, conforme será exposto mais detalhadamente no item abaixo.

Para a análise das principais características das práticas e iniciativas identificadas, o mapeamento considerou as seguintes variáveis: identificação da prática; localização (abrangência territorial); atores do sistema de justiça; objetivos da prática; forma de atuação; tipos de conflitos; metodologias potencialmente inovadoras; acessibilidade e público-alvo; regulação e impactos ou resultados da prática.

### **II. B. CONSTRUÇÃO DO BANCO DE DADOS**

A construção do banco de dados partiu

do mapeamento exploratório de todas as regiões do país, conforme apresentado no projeto inicial desta pesquisa, e do mapeamento realizado por Moema Dutra Freire Prudente em sua tese de doutorado apresentada na Universidade de Brasília, no ano de 2012<sup>9</sup>, com relação aos casos que se relacionavam com o objeto desta pesquisa<sup>10</sup>. A base de dados do trabalho de Moema chegou ao total de 2.575 experiências, mas, após a consolidação dos dados obtidos, verificou-se que apenas 200 casos correspondiam a projetos e iniciativas voltados à administração de conflitos interpessoais, pois os demais se relacionavam à ampliação do acesso à justiça, modernização do judiciário e prevenção à violência. Retirando-se 07 casos que estavam duplicados, a base de dados resultou em 193 casos<sup>11</sup> em todos os Estados brasileiros.

Como a tese de doutorado de Moema foi apresentada em 2012, sua base de dados foi atualizada a partir das mesmas fontes por ela adotadas para complementação do universo de análise da pesquisa. Mais uma vez, é importante ressaltar que o objetivo deste mapeamento exploratório foi delimitar um grupo de casos por região do país para que possam ser escolhidos cada um dos cinco casos estudados com profundidade na pesquisa. Nada obsta que as variáveis deste mapeamento possam impulsionar a criação de um banco de dados (ou um observatório) permanente em relação ao qual as práticas possam ser informadas constantemente, mesmo porque as mudanças nas experiências tendem a ser bastante dinâmicas.

Para análise de práticas de mediação, as seguintes variáveis foram analisadas:

- - -

9 PRUDENTE, Moema Dutra Freire. *Pensar e fazer justiça: A administração alternativa de conflitos no Brasil. Tese de Doutorado*. Orientador: Prof. Dr. Arthur Trindade Maranhão Costa. Brasília: Universidade de Brasília, 2012. Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11227/3/2012\\_MoemaDutraFreirePrudente.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11227/3/2012_MoemaDutraFreirePrudente.pdf). Acesso em 26/05/2014.

10 A tese de Moema examinou uma base de dados abrangente sobre programas e projetos relacionados à administração alternativa de conflitos. A análise inicial de Moema foi feita em 09 (nove) bases de dados, quais sejam: (i) Prêmio Innovare; (ii) Inventário Nacional de Programas de Prevenção à Violência Armada, realizado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo; (iii) Mapeamento de programas de administração alternativa de conflitos, realizado em 2005 pelo Ministério da Justiça; (iv) Práticas apoiadas pelo programa Balcões de Direitos, uma iniciativa da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; (v) Práticas apoiadas pelo programa Justiça Comunitária, uma iniciativa da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, no âmbito do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci); (vi) Iniciativas apoiadas pelo projeto Pacificar, iniciativa promovida pela Secretaria de Reforma do Ministério da Justiça, também no âmbito do Pronasci; (vii) Base de dados de associadas da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG); (viii) Base de dados de associadas ao Conselho Nacional de Mediação e Arbitragem (CONIMA); e (ix) Práticas participantes da Feira de Conhecimento de Segurança com Cidadania iniciativa do Ministério da Justiça, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), realizada durante a I Conferência Nacional de Segurança Pública com Cidadania, em agosto de 2009. PRUDENTE, Moema Dutra Freire. Op. Cit., pp. 81-85.

11 PRUDENTE, Moema Dutra Freire. Op. Cit., p. 87.

**Identificação da prática;**

**Localização (abrangência territorial);**

**Atores do sistema de justiça:** envolvimento dos atores do sistema de justiça e de outros entes públicos (ex.: órgãos do Executivo, advocacia pública, etc.) ou da sociedade civil (ex. organizações não governamentais, assistências estudantis, escolas, etc.);

**Objetivos da prática:** identificação dos objetivos prioritários da prática, tal como declarado pelos próprios envolvidos (ex.: pacificação social, atendimento qualificado a comunidades, realização de acordos, etc.);

**Forma de atuação:** breve descrição do funcionamento da prática e das diversas técnicas utilizadas na mediação;

**Tipo de conflitos:** identificação dos tipos de conflitos encaminhados ou recebidos pelo projeto/programa (ex.: questões de família, fundiárias, de vizinhança, trabalhista, locação, condomínio, etc.);

**Metodologias potencialmente inovadoras:** já nessa análise preliminar, pretende-se apontar metodologias aplicadas por esses programas ou projetos que sejam inovadoras, além de identificar potencial replicabilidade destas;

**Acessibilidade e público-alvo:** descrição do público alvo e dos requisitos de acessibilidade da mediação por seus usuários, apontando-se obstáculos ou fatores que facilitam o acesso (ex.: custos, localização, acesso a informações, etc.);

**Regulação:** normas que regulamentam a prática, se houver; e

**Impactos ou resultados da prática:** apresentação de possíveis impactos, resultados e alcance social da prática.

**Pessoa e telefone para contato;**

**Link ou Documentos para obter mais informações.**

## II. 2. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO SUDESTE

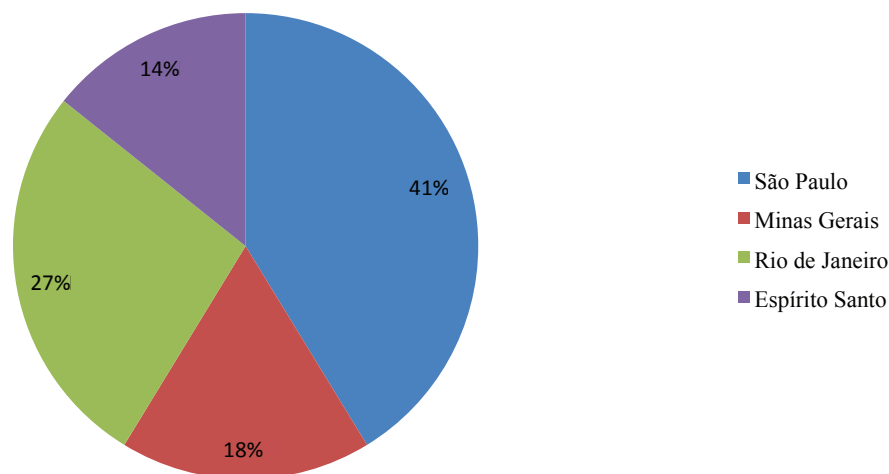
Na região Sudeste, o trabalho da Moema identificou 78 casos nos Estados de

Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo e Rio de Janeiro. Desse total de casos, foram excluídos:

- 07 casos que não se encaixavam no critério



### Localização dos programas mapeados na região Sudeste:



**Gráfico 1. Localização das Práticas de Mediação**

rio relacionado ao objeto da pesquisa deste trabalho, ou seja, não utilizavam métodos consensuais de resolução de conflitos;

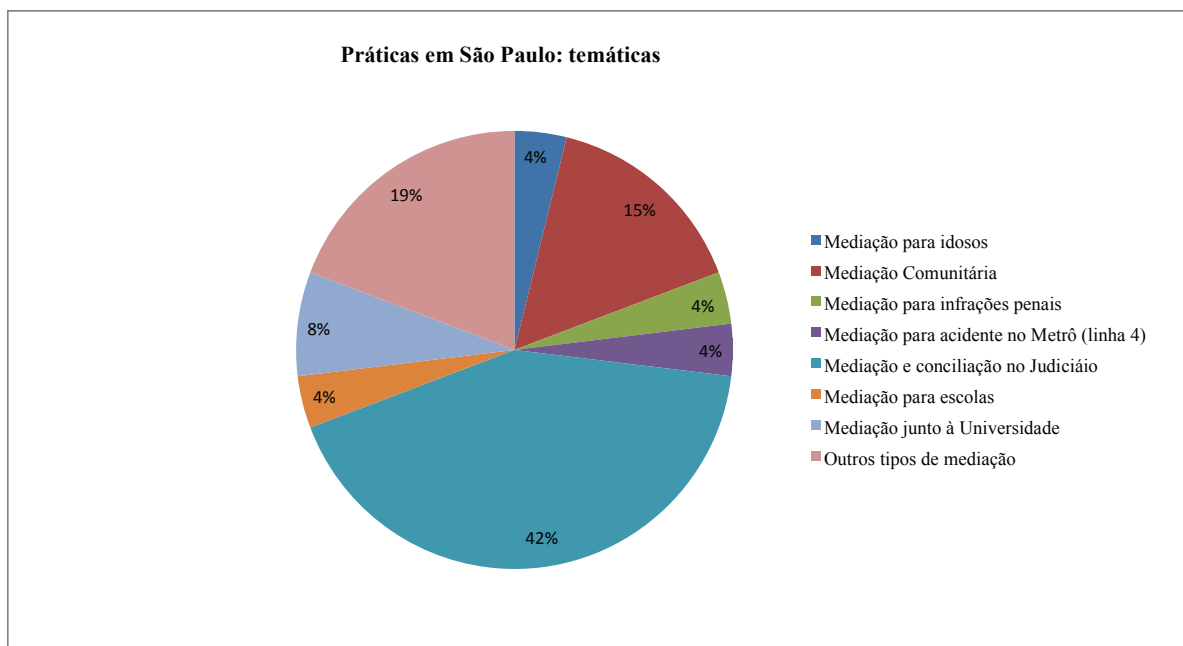
- 23 casos que tratavam de práticas consensuais que não tinham ligação alguma com atores do sistema de justiça;
- 01 caso (Projeto Cantareira de mediação penal interdisciplinar), que já estava catalogado antes no mapeamento exploratório do projeto de pesquisa.

Com as exclusões acima, o banco resultou em 47 casos, que, somados com os 11 casos da região Sudeste apresentados no Projeto de Pesquisa em mapeamento exploratório, totalizou 58 casos.

Na sequência, foi realizada atualização do banco de dados da Moema para considerar as edições de 2012 e 2013 do Prêmio Innovare<sup>12</sup>.

Na edição 2012 do Prêmio Innovare foram encontradas 06 práticas deferidas e 01 prática com menção honrosa da Região Sudeste. Dessas 07 práticas, foram excluídas 04, tendo em vista que se tratava de práticas que não tinham ligação alguma com os atores do sistema de justiça. As outras 03 práticas foram catalogadas, sendo elas: (i) Mediação de Conflitos Socioambientais, localizada em Belo Horizonte, cujo ator é o Ministério Público de Minas Gerais; (ii) Sustentabilidade do Judiciário - A Mediação para

12 Prêmio Innovare. Disponível em <http://www.premioinnovare.com.br/>. Acesso em 18/06/2014. Para a localização dos casos no site do Prêmio Innovare, utilizou-se a palavra-chave “mediação”, com o critério de inscrições de práticas deferidas, que receberam menção honrosa ou práticas premiadas, nas edições de 2012 e de 2013. Quanto às demais fontes do banco de dados da tese de Moema, referidos na nota de rodapé acima, a maior parte deles não teve atualização para inclusão de novas práticas, referente aos anos de 2012 e 2013, estando alguns indisponíveis para consulta pela internet.



**Gráfico 2. Especificação das Práticas de Mediação em São Paulo**

Todos, com localização em São Paulo, tendo por ator o Tribunal de Justiça do Estado, por meio de seus desembargadores e (iii) Mediação Escolar, a prática com menção honrosa, com localização no estado do Rio de Janeiro, cujo um dos objetivos é a desobstrução do Judiciário.

Na edição 2013 do mesmo prêmio foram encontradas 04 práticas deferidas da Região Sudeste. Dessas 04 práticas, foram excluídas 02, visto serem práticas que não se relacionavam com os atores do sistema de justiça ou que já estavam catalogadas. As outras 02 práticas foram catalogadas, sendo elas: (i) Revalorização & Reconhecimento - SMTO - Sistema de Mediação Transformativa Organizacional na 3ª Vara de Família e Sucessões do Fórum Regional de Santo Amaro, localizada em São Paulo, e (ii) Grupo de Mediação e Resolução de Conflitos do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e Unidades de Polícia Pacificadora: unidos pela paz social, com localização no Rio de Janeiro.

Portanto, no total, foram considerados 63 casos na Região Sudeste, que tratam de mediação judicial, comunitária, penal, escolar, dentre outros tipos de mediação (voltada a idosos, conflitos de desocupação, unidades pacificadoras, etc.) envolvendo diferentes atores do sistema de justiça: Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Executivo, Universidades, etc.

Destacou-se o maior número de experiências em São Paulo, grande parte delas envolvendo mediação judicial, conforme demonstram os gráficos 01 e 02.

O primeiro caso escolhido, como se observará a seguir, está relacionado à prática da mediação judicial. Trata-se de um caso-piloto, que foi utilizado para testar e avaliar a metodologia da pesquisa, antes de sua aplicação a outros casos. Os critérios para a escolha deste primeiro caso foram: (i) ser representativo das práticas de mediação judicial na região Sudeste; (ii) desenvolver práticas de mediação e conciliação; (iii) estar ligado a atores do

sistema de Justiça; (iv) estar em pleno funcionamento há pelo menos 3 anos e disponibilizar informações para a pesquisa de campo e coleta de dados.

### II. 3. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO NORDESTE

A partir do levantamento realizado em tese de Doutorado de Moema Dutra Freire, já utilizado na primeira fase da pesquisa como ponto de partida para o mapeamento de iniciativas de mediação por região do país, foram identificados 48 casos no Nordeste, dos quais foram excluídos:

- 04 casos que não se encaixavam no critério relacionado ao objeto desta pesquisa, ou seja, não utilizavam a mediação e conciliação como métodos de resolução de conflitos.
- 13 casos que tinham como ator do sistema de justiça o Judiciário, que foi o ator de destaque no estudo de caso da Região Sudeste e, portanto, foi excluído para que pudéssemos aproveitar práticas envolvendo os demais atores;
- 26 casos que tratavam de prática sem ligação com atores do sistema de justiça.

Restaram, portanto, 07 casos para se-

rem analisados, sendo que uma análise mais apurada demonstrou que três dessas sete experiências mapeadas eram relacionadas aos “Núcleos de Mediação Comunitária”, que é a denominação atribuída ao programa desenvolvido sob a égide do projeto “Justiça Comunitária” do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci (Secretaria de Reforma do Judiciário – SRJ).

Assim, considerando-se a experiência dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará, como um todo, foram analisados cinco programas, dentre os quais três foram desenvolvidos a partir do projeto “Justiça Comunitária” (Casa de Direitos de Alagoas, Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará e Núcleo de Justiça Comunitária de Casa Amarela do Ministério Público de Pernambuco) e dois programas estão inseridos no “Projeto Pacificar”<sup>13</sup>, também da SRJ (Centro de Mediação e Cidadania do CEUT e os já mencionados Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará), havendo, ainda, um projeto do Balcão de Direitos na Bahia.

Das cinco práticas catalogadas, duas envolvem a Defensoria Pública Estadual e três contam com a participação do Ministério Público Estadual. Estão situadas no Alagoas, Ceará, Pernambuco, Piauí e Bahia. Uma pesquisa realizada a partir

13 O Projeto Pacificar também foi desenvolvido pela SRJ, porém com foco em iniciativas desenvolvidas no âmbito das Faculdades de Direito que objetivem a ampliação do acesso e a promoção de maior efetividade da Justiça. O foco reside em projetos que difundam formas não violentas de solução de conflitos. Além das Faculdades de Direito, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's) podem apresentar projetos em parceria com as Faculdades de Direito públicas ou privadas, bem como os órgãos do sistema de Justiça. Informações disponíveis em <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={DA9EC2A8-2D0D-4473-A4DD-DF9D33C8DE5D}&Team=&params=itemID={E4A433D7-44BE-49A6-B9C0-50FF1618EAF8};&UIPartUID={2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26}>. Acesso em 27/07/2014.

das informações disponíveis na internet permitiu a realização de uma breve descrição de cada uma dessas iniciativas:

- a. Casa de Direitos de Alagoas: Promovida pela Secretaria do Estado da Promoção da Paz, em parceria com o Ministério Público Estadual, e que atua, dentre outros, com mediação comunitária por meio do Núcleo de Justiça Comunitária e Mediação de conflitos, que promove a mediação, educação em direitos e articulação das redes locais;
- b. Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará: Uma iniciativa promovida pelo Ministério Público do Estado que objetiva a disseminação da mediação comunitária no Estado por meio do estabelecimento de núcleos;
- c. Núcleo de Justiça Comunitária de Casa Amarela do Ministério Público de Pernambuco: Pessoas da própria localidade são capacitadas para auxiliar na resolução de conflitos rotineiros da comunidade;
- d. Centro de Mediação e Cidadania do CEUT (Centro de Ensino Unificado de Teresina): Foi idealizado no âmbito da Faculdade de Ciências Humanas, Saúde, Exatas e Jurídicas de Teresina e realizado em parceria com a Defensoria Pública e o Judiciário, atuando na solução de conflitos de família e cíveis por meio da mediação; e
- e. Balcão de Direitos (Bahia): Implementado pela Defensoria Pública do Estado que visa prestar assistência a comunidades indígenas por meio de visitas *in loco*, nas quais se verificam quais são as demandas da comunidade, prestando-se assistência jurídica (propositura de ações e orienta-

ção jurídica), capacitação de lideranças indígenas e mediação de conflitos.

Na sequência, foi realizada atualização do banco de dados de Moema Prudente para considerar as edições de 2012 e 2013 do Prêmio Innovare. Contudo, nenhuma iniciativa inédita foi encontrada.

#### **II. 4. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO SUL**

A tese de doutorado de Moema Dutra Freire Prudente identificou 32 práticas de mediação nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Desse total de casos, foram excluídos:

- 02 casos que não se encaixavam no critério relacionado ao objeto da pesquisa deste trabalho, ou seja, não utilizavam a mediação ou conciliação como métodos de resolução de conflitos.
- 06 casos que tratavam de práticas que não tinham ligação com atores do sistema de justiça;
- 03 casos que tinham como ator do sistema de justiça o Judiciário, que foi o ator de destaque no estudo de caso da Região Sudeste e, portanto, foi excluído para que pudéssemos aproveitar práticas envolvendo os demais atores;
- 01 caso que já estava catalogado no projeto de pesquisa.

Com as exclusões acima, restaram 20 casos que, somados aos 02 casos da região Sul apresentados no Projeto de Pesquisa em mapeamento exploratório, totalizaram o número de 22 casos.

Na sequência, foi realizada atualização do banco de dados de Moema Prudente para considerar as edições de 2012 e 2013 do Prêmio Inovare. Na edição 2012 desse Prêmio não foram encontradas experiências de mediação no Sul do país e na edição 2013 foram encontradas apenas duas práticas: “Mediação familiar itinerante: acesso à justiça e direitos ao cidadão”, das cidades de Caxambu do Sul e Nova Itaberada/SC, e “Balcão do Consumidor: Mediação das Relações de Consumo” da cidade de Passo Fundo/RS.

1. A partir de pesquisa complementar, foram catalogadas mais 06 práticas por meio de mapeamento exploratório, sendo elas: (i) “Caxias da paz” – Projeto que instituiu a justiça restaurativa como política pública na cidade de Caxias do Sul/RS; (ii) “Casa de mediação - OAB/RS”; (iii) “Escritório Modelo de Assistência Jurídica”, da UFSC; (iv) “Centro Interdisciplinar de Mediação da Unisul” (CIM); (v) “Núcleo de Mediação e Arbitragem”, da Universidade Estadual de Maringá; e (vi) Coordenadoria Especial de Mediação dos Conflitos da Terra - CO-ORTERRA (estado do Paraná).
2. Portanto, no total, foram considerados 30 casos na Região Sul, que tratam de mediação comunitária, familiar, escolar, dentre outros tipos de mediação (voltada a adolescentes, relação familiar, conflitos agrários,

etc.) envolvendo diferentes atores do sistema de justiça. Destacou-se o maior número de experiências nos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

3. Em seguida, foram analisadas minuciosamente as práticas que mais chamaram atenção:
4. Casa de mediação da OAB/RS : Inaugurada em março de 2011 com o apoio do Ministério da Justiça, a Casa de Mediação da OAB/RS presta atendimento gratuito às pessoas em situação de vulnerabilidade social para solução de conflitos e para a democratização do acesso à Justiça. É o primeiro projeto das seccionais da OAB. Oferece atendimento para mediação de conflitos junto à comunidade, cursos para capacitação de mediadores, entre outros serviços. Recentemente, firmou convênio com o TJ/RS para que este encaminhe conflitos para resolução junto à Casa de Mediação da OAB/RS<sup>14</sup>.
5. Centro Interdisciplinar de Mediação da Unisul (CIM): Trata-se de Centro de Mediação da Universidade do Sul de Santa Catarina, no *campus* da cidade de Tubarão/SC. As mediações são realizadas em um único dia da semana. A mediação é realizada na Casa da Cidadania, que, além do centro de mediação, também conta com um setor de psicologia, Unidade judi-

14 <http://www.oabrs.org.br/comissoes/casademediacao/noticias/casa-mediacao-oabrs-e-judiciario-assinam-convenio-para-resolucao-conflitos/14585>. Acesso em 09/07/2014.

ciária de Cooperação do Foro da Unisul e serviço social. A equipe é multidisciplinar.

6. Caxias da Paz (Caxias do Sul/RS): Trata-se de política pública implementada na cidade de Caxias do Sul. A prática começou no ano de 2010 com a sensibilização, formação de lideranças, formação de facilitadores, consultoria de implantação e supervisão de práticas. Depois da consolidação da prática e da ampla aceitação e participação da sociedade, foi promulgada a Lei Municipal 7.754, de 2014, que instituiu o Programa de Pacificação Restaurativa no município de Caxias do Sul, através da instalação do Núcleo de Justiça Restaurativa e das Centrais de Pacificação Restaurativa.
7. Justiça Comunitária (Mediação Comunitária) – Bagé/RS: Implementada em 2010 com apoio do Ministério da Justiça (Pronasci) e da Prefeitura de Bagé. Atualmente, tem parceria com a Universidade da Região da Campanha (Urcamp) e a Brigada Militar. Foi implementado o Núcleo de Mediação Comunitária com uma equipe multidisciplinar formada por advogadas, psicólogas e assistentes sociais, agentes comunitários, estagiários, voluntários.
8. “Mediação familiar itinerante: acesso

à justiça e direitos ao cidadão”, das cidades de Caxambu do Sul e Nova Itaberada/SC: “A Mediação Familiar da Unochapecó foi implantada em 2004, com o objetivo de oferecer estágio curricular obrigatório, não obrigatório e voluntário aos estudantes dos cursos de Direito, Psicologia e Serviço Social da Unochapecó, e tem por escopo oportunizar à população o acesso ao direito como forma de desburocratizar as práticas judiciais que envolvem o conflito familiar. Atende pessoas que necessitam solucionar questões que envolvem direito de família: divórcio; partilha de bens; ações de guarda/modificação e guarda compartilhada; pensão alimentícia e revisão/majoração de alimentos; regulamentação de convivência (direito de visitas); dissolução de união estável; reconhecimento de paternidade, entre outros. Além disso, promove a inserção comunitária da universidade.”<sup>15</sup> Desde 2011 realiza mediações itinerantes nos municípios de Caxambu do Sul e Nova Itaberaba; tem parceria com as Prefeituras, Conselhos Tutelares e Assistências Sociais destes Municípios

## **II. 5. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO CENTRO-OESTE**

Na região Centro-Oeste, o trabalho de Moema Dutra Freire Prudente identificou

15 LANGOSKI, Deisemara Turatti. Mediação familiar itinerante: acesso à justiça e direitos ao cidadão. *Prêmio Inovare*, Edição X, 2013 Disponível em <http://www.premioinnovare.com.br/praticas/mediacao-familiar-itinerante-acesso-a-justica-e-direitos-ao-cidadao/>. Acesso em 15/11/2014.

16 casos nos Estados do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás e no Distrito Federal. Desse total de casos, foram excluídos:

- 04 casos que não se encaixavam no critério relacionado ao objeto da pesquisa deste trabalho, ou seja, não utilizavam a mediação e conciliação como métodos de resolução de conflitos.
- 01 caso que consiste na disseminação das práticas de conciliação entre os atores de justiça envolvidos, sem, contudo, estabelecer um programa institucionalizado de conciliação.
- 04 casos não encontrados pelo acesso ao banco de dados pesquisado pela Moema ou pela busca livre na internet.
- 01 caso que tratava de prática sem ligação com atores do sistema de justiça;

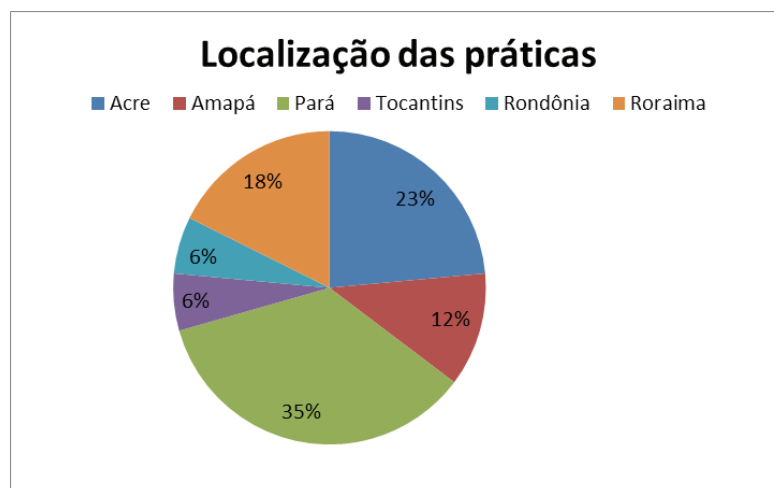
Com as exclusões acima, restaram 06 casos. Dentre os 02 casos da região Centro-Oeste, apresentados no Projeto de Pesquisa em mapeamento exploratório, 01 caso também foi encontrado na tabe-

la elaborada por Moema Prudente. O outro caso, “Câmara Permanente Distrital de Mediação em Saúde – CAMEDIS” foi catalogado.

Na sequência, foi realizada atualização do banco de dados de Moema Prudente para considerar as edições de 2012 e 2013 do Prêmio Innovare.

Na edição 2012 do Prêmio Innovare foram encontradas 02 práticas deferidas. Dessas, 1 prática, a “Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual”, foi excluída por ter como ator do sistema de justiça o Judiciário. A outra prática foi catalogada, qual seja: “Central da Conciliação”, com localização no estado do Mato Grosso.

Na edição 2013 do mesmo prêmio foram encontradas 06 práticas deferidas. Desse total de casos, foi excluído um caso (“Programa de Conciliação da Procuradoria-Geral Federal”) que consiste na disseminação das práticas de conciliação entre os atores de justiça envolvidos, sem contudo estabelecer um programa institucionalizado de conciliação.



**Gráfico 3. Localização das Práticas de Mediação**

A partir de pesquisa complementar, foram catalogadas mais 02 práticas por meio de mapeamento exploratório na internet, sendo elas a “Câmara Permanente de Mediação de conflitos de cunho habitacional no Distrito Federal” e o “Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual da Câmara de Mediação e Arbitragem da Associação Comercial e Industrial de Campo Grande”.

Portanto, foram catalogados ao todo 15 casos na Região Centro-Oeste, que tratam de mediação comunitária, de saúde, de habitação, previdenciária, entre outros tipos de mediação, e envolveram diferentes atores do sistema de justiça, como a Advocacia Geral da União, a Defensoria Pública, a Procuradoria Geral da União, o Ministério Público, o Poder Judiciário, etc.

Destacou-se o maior número de experiências no Distrito Federal e nos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Das 15 práticas catalogadas, 07 contavam com a participação do Poder Judiciário como o principal ator envolvido. A Defensoria Pública do Estado, por sua vez, atua em 04 práticas catalogadas como o principal ator envolvido e em 01 atua em parceria com outros dois atores do sistema de justiça. Em 01 prática a Procuradoria Geral da União atua como o principal ator do programa catalogado e em 02 a Advocacia Geral da União foi o principal envolvido no programa. Finalmente, o Ministério Público e a Procuradoria Geral da Fazenda aparecem cada um em 01 prática, mas ambos atuam em parceria com outro ator do sistema de justiça.

Em seguida, foram analisadas mais mi-

nuciosamente as práticas que mais chamaram atenção:

1. Câmara Permanente Distrital de Mediação em Saúde (CAMEDIS): As responsáveis são a Defensoria Pública e a Secretaria de Saúde do Distrito Federal. Suas atividades tiveram início em 2013 e seu objetivo principal é a solução mediada ou conciliada de conflitos envolvendo o direito à saúde. O programa foi instaurado após a constatação de que grande parte das demandas encaminhadas à DP/DF era relacionada a serviços e produtos de saúde, e que seria possível solucioná-las sem a necessidade de judicialização. A mediação é realizada dentro do setor de judicialização da Secretaria de Saúde do Distrito Federal e o próprio Defensor Público atua como mediador.
2. Justiça Comunitária: Um instrumento de resolução de conflitos nas comunidades do Distrito Federal, cujos atores do sistema de justiça envolvidos são o Judiciário e o Ministério Público. As práticas tiveram início outubro de 2000, com base na experiência do Juizado Especial Cível Itinerante do TJDF. O Programa tem como finalidade a democratização da Justiça por meio do empoderamento de cidadãos e da comunidade, de modo a lhes conferir a capacidade de gerir seus próprios conflitos. Essa aproximação é feita por meio do deslocamento de uma equipe, utilizando-se de um ônibus, que serve como o Juizado Cível Itinerante, devidamente equipado para a realização dos encontros (audiências, reclamações,



ajuizamento de demandas, etc).

3. Centrais de Negociação: Instaurado pela Procuradoria Geral da União no Distrito Federal e nas demais unidades da instituição no território nacional. O programa foi criado em dezembro de 2012 pela edição da Portaria PGU nº 02, que estabelece a instalação de núcleos permanentes de fomento e operacionalização da conciliação dentro da Procuradoria-Geral da União com o objetivo de promover acordos em processos repetitivos. O objetivo do programa é reduzir a quantidade de conflitos submetidos à solução judicial, promovendo a redução dos gastos públicos e desafiando o Poder Judiciário.
4. Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Mato Grosso do Sul (NUPEMEC - MS): Implantado pelo Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (TJMS), por meio do Provimento nº 230/11, com o objetivo de cumprir o determinado na Resolução nº 125/10 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).
5. Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual da Câmara de Mediação e Arbitragem da Associação Comercial e Industrial de Campo Grande. Trata-se de parceria firmada em 2011 entre a Associação Comercial e Industrial de Campo Grande (ACICG) e o Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (TJMS) com a finalidade de promover a conciliação como método para a solução de conflitos para o empresariado local.

Na região Centro Oeste optou-se por avaliar duas das práticas encontradas devido ao vínculo que possuem entre si e para que fosse possível estudar programa de mediação tanto processual como pré-processual. Os critérios para a escolha de tais casos foram: (i) ser representativo de práticas de mediação relacionada ao Poder Judiciário na região Centro-Oeste; (ii) desenvolver práticas de mediação e conciliação; (iii) estar ligado a atores do sistema de Justiça; (iv) estar em pleno funcionamento pelo menos há 3 anos e disponibilizar informações para a pesquisa de campo e coleta de dados.

## **II. 6. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS DA REGIÃO NORTE**

Na região Norte, o trabalho de Moema Dutra Freire Prudente identificou 19 casos nos Estados do Acre, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e Amapá. Desse total de casos, foram excluídos:

- 04 casos que não se encaixavam no critério relacionado ao objeto da pesquisa deste trabalho, ou seja, não utilizavam a mediação e conciliação como métodos de resolução de conflitos.
- 02 casos que tratavam de práticas que não tinham ligação alguma com atores do sistema de justiça;
- 02 casos que tinham como ator do sistema de justiça o Judiciário, que foi o ator de destaque no estudo de caso da Região Sudeste e, portanto, foram excluídos para que pudéssemos aproveitar práticas envolvendo os demais atores.

Com as exclusões acima, restaram 11 casos que, somados aos 03 casos da região Norte apresentados no Projeto de Pesquisa em mapeamento exploratório, totalizou o número de 14 casos.

Na sequência, foi realizada atualização do banco de dados de Moema Prudente para considerar as edições de 2012 e 2013 do Prêmio Inovare. Na edição 2012 do Prêmio Inovare foram encontradas 02 práticas deferidas. Dessas, uma prática, a “Conciliação sem Fronteiras”, já havia sido catalogada no Projeto de Pesquisa. A outra prática foi catalogada, qual seja: “Mediação: A justiça social”, com localização no estado do Amapá.

Na edição 2013 do mesmo prêmio foi encontrada apenas uma prática deferida. Contudo, ela foi excluída por ter como ator protagonista o Judiciário, que já foi contemplado quanto da realização do estudo de caso na região Sudeste.

A partir de pesquisa complementar, foram catalogadas mais 02 práticas por meio de mapeamento exploratório. A primeira junto à 2ª Defensoria Pública do Estado do Pará, em Tucuruí, que se subdividia em: (i) “Defensoria De Eficientes” - Programa de enfrentamento e mediação para implementar direitos das pessoas com deficiência em Tucuruí; (ii) “Voz Ativa” - Programa de enfrentamento e mediação para reduzir a violência doméstica e familiar contra a mulher em Tucuruí, (iii) Viver De “A” A “Z” - Programa de defesa e mediação para implementar os direitos da criança e adolescentes em Tucuruí. E a segunda prática junto à Defensoria Pública do Estado do Acre, “Justiça na Comunidade”, em Rio Branco.

Portanto, no total, foram considerados 17 casos na Região Norte, que tratam de mediação comunitária, familiar, escolar, dentre outros tipos de mediação (voltada a deficientes, violência contra a mulher, conflitos entre vizinhos, etc.) envolvendo diferentes atores do sistema de justiça: Ministério Público, Defensoria Pública, Executivo, Universidade, etc.

Destacou-se o maior número de experiências nos Estados do Pará e do Acre.

Das 17 práticas catalogadas, 02 contam com o Ministério Público como um dos principais atores envolvidos. A Defensoria Pública, por sua vez, atua em 04 das práticas catalogadas, sendo um dos principais atores em 02 delas e a instituição responsável em outras 02.

Sendo os Estados do Pará, Acre e Roraima aqueles que contam com um maior número de práticas, foram analisados os principais temas de mediação em cada um.

Em seguida, foram analisadas mais minuciosamente as práticas que mais chamaram atenção:

1. Central de Referência em Direitos Humanos (Balcão de Direitos em Roraima): A responsável é a Defensoria Pública do Estado. Suas atividades tiveram início em 2009 e o objetivo principal é permitir o acesso à justiça para a população mais carente e vulnerável, por meio da mediação e de orientação jurídica.
2. Justiça Comunitária: Um instrumento de resolução de conflitos nas comunidades do estado da florestania,

cujos atores do sistema de justiça envolvidos são o Judiciário e o Ministério Público. As práticas tiveram início em 2002 e visam o atendimento de comunidades carentes por meio da mediação e de orientação jurídica. A ideia principal é levar a justiça até as partes, para que o cidadão perceba a atenção que o sistema de justiça está disponibilizando a ele e, por meio dessa percepção, possa se empenhar mais na resolução do conflito. Essa aproximação é feita por meio do deslocamento de uma equipe, utilizando-se de um ônibus, que serve como o Juizado Cível Itinerante, devidamente equipado para a realização dos encontros (audiências, reclamações, ajuizamento de demandas, etc.).

3. Justiça Comunitária, no Acre: Programa social fruto de convênio entre o Tribunal de Justiça do Acre e o Ministério da Justiça, trabalhando por meio de palestras, mediação e orientação jurídica. Há uma equipe multidisciplinar que inclui assistentes sociais, psicólogos, etc. Para a formação dessa equipe que atenderá às reclamações dos cidadãos é feito um processo seletivo e uma capacitação dos selecionados. Há núcleos fixos nos bairros atendidos, onde essa equipe selecionada e capacitada fica à disposição. O cidadão envolvido em determinado conflito recorre ao atendimento dessa e recebe a orientação necessária. Se estiver disposto a tentar a mediação, é enviada uma “carta-convite” à outra parte e, com o aceite desta, realiza-se o encontro. A ideia do programa é evitar que o con-

flicto se torne uma ação judicial. Caso a mediação seja infrutífera, o caso é encaminhado ao Juizado Especial competente. De 2002 a 2013 foram realizados 47.443 atendimentos pelo programa, incluindo as palestras, tentativas de acordo e orientações jurídicas. No mesmo período, foram realizados mais de 15 mil acordos.

4. Justiça na Comunidade: Prática realizada pela Defensoria Pública do Estado do Acre, em Rio Branco, desde 2001. Há o atendimento da parte em conflito (que pode ou não já ter ingressado com a demanda judicial) e a análise da questão. Diante da possibilidade de transação, a outra parte é chamada para a realização da mediação. A ideia principal é evitar que o conflito seja convertido em demanda judicial, porém, determinadas demandas encontram um fim amigável por meio dessa prática também. Se não houver solução do litígio, a parte que solicitou a mediação poderá, de imediato, solicitar o ingresso na Justiça. Para a realização da Justiça na Comunidade a Defensoria Pública do Estado estabeleceu convênio com a Universidade Federal do Acre. Em média, são realizados de 30 a 40 acordos por mês.

5. “Defensoria De Eficientes - programa de enfrentamento e mediação para implementar direitos das pessoas com deficiência em Tucuruí”: Realizado pela 2ª Defensoria Pública de Tucuruí, no Estado do Pará. Essa prática visa a implementação dos direitos de pessoas com deficiências, por meio de mediações e conciliações. A

criação do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência em Tucuruí foi o primeiro passo. Com este órgão, tornou-se possível a elaboração de estudos e projetos voltados aos deficientes, e o acompanhamento, avaliação e mediação da execução das políticas municipais de acesso à educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer, urbanismo e outras questões relativas à pessoa com deficiência. Em maio deste ano, a Defensoria Pública em Tucuruí realizou audiência de mediação entre as associações de defesa da pessoa com deficiência e a empresa de transporte urbano Viação Tucuruí. Em pauta, estava a qualidade na prestação do serviço e o respeito aos direitos dos deficientes. Foi firmado termo de ajuste de conduta e concedido um prazo de 30 (trinta) dias para a realização do treinamento e manutenções estabelecidos no acordo.

6. Justiça Comunitária, em Palmas/TO: Trata-se de um programa surgido a partir de um convênio entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça através da Secretaria de Reforma do Judiciário e a Defensoria Pública do Estado do Tocantins. Sua atuação se dá por meio de três frentes: (i) Educação para os Direitos: É o atendimento especializado em cada área: direito, psicologia e serviço social, realizado pela equipe multidisciplinar do projeto; (ii) Mediação de Conflitos: É o método consensual de conflitos, que visa a facilitação do diálogo entre as partes, para que melhor administrem seus problemas e consigam,

por si só, alcançar uma solução; (iii) Formação de Redes Sociais: É o mapeamento da comunidade mediante mobilização social de pessoas e instituições, ajudando a construir uma comunidade mais forte e consolidada. Os conflitos mais comuns envolvem questões de direito de família, inquilinato e disputas entre vizinhos. O objetivo principal é proporcionar à comunidade a solução de seus conflitos sem que seja preciso o ingresso no Judiciário.

### III. O PRIMEIRO ESTUDO DE CASO - REGIÃO SUDESTE

#### III. 1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DO CEJUSC DE JUNDIAÍ

Após o mapeamento de experiências dos atores de Justiça que se utilizam da mediação na região Sudeste, foi escolhido o primeiro caso a ser estudado, para realização de pesquisa de campo e empírica por meio de entrevistas em profundidade com os atores envolvidos e observação *in loco* da prática selecionada.

O caso é desenvolvido no Estado de São Paulo e está relacionado à mediação no Judiciário: trata-se do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da comarca de Jundiaí.

A escolha pelo estudo de um CEJUSC também se justifica por ser representativo de um movimento de criação des-

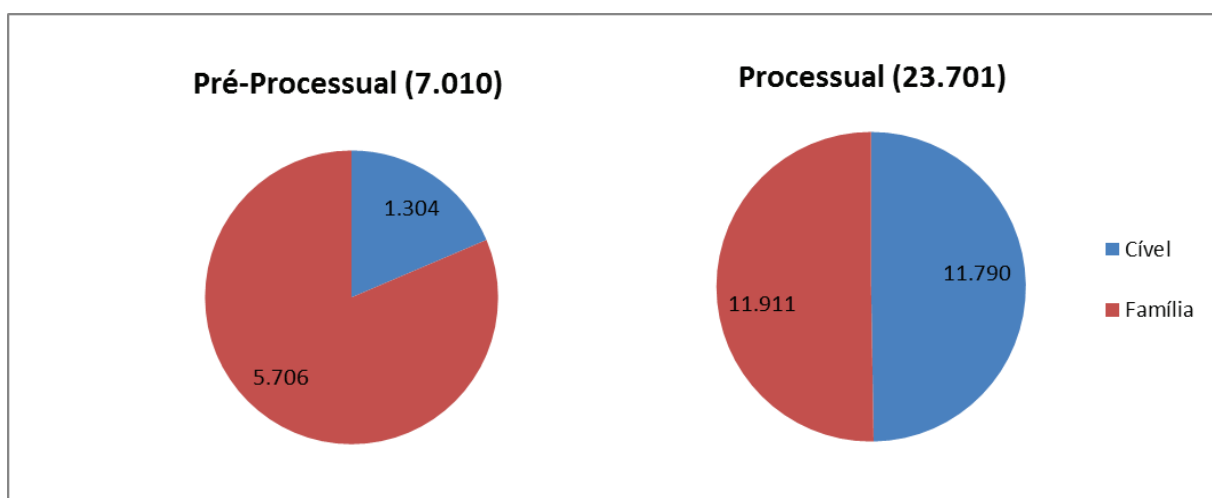
sas unidades judiciárias pela Resolução nº 125/2010, do CNJ, que objetiva consolidar política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, com incentivo e aperfeiçoamento de mecanismos consensuais de solução de conflito, em especial a mediação e a conciliação<sup>16</sup>. Os CEJUSCs vêm sendo instalados pelos tribunais, existindo hoje no Brasil aproximadamente 180 centros, dos quais a maior parte (aproximadamente 110) se encontra no Estado de São Paulo<sup>17</sup>. Essa também foi uma das razões de o caso de mediação judicial na região Sudeste ter sido escolhido em São Paulo.

Segundo determina a Resolução nº 125/10, os CEJUSCs são estruturas judiciais responsáveis pela realização de sessões de mediação e conciliação de conflitos nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e Fazendários (art. 8º). Devem necessariamente ser compostos por setores de solução de conflitos pré-processual, de solução de conflitos processual e de cidadania

(art. 10) e contar com juízes, servidores, mediadores e conciliadores devidamente capacitados em métodos consensuais de solução de conflitos. A administração do Centro é de responsabilidade do magistrado, que deverá também supervisionar a atuação e capacitação dos conciliadores e mediadores cadastrados em seu Centro conforme conteúdo programático mínimo estabelecido na própria Resolução nº 125/10.

Mesmo antes da Resolução nº 125/10, já existiam programas/centros de mediação e conciliação no Judiciário, e o esforço após o advento de referida resolução foi o de adaptação às novas regras. O CEJUSC de Jundiaí foi um dos primeiros a ser implantado e continua em pleno funcionamento, tendo recebido, desde sua criação em outubro de 2005, 30.711 reclamações, das quais 7.010 foram endereçadas ao setor pré-processual (1.304 causas cíveis e 5.706 causas de família) e 23.701 ao setor processual (11.790 causas cíveis e 11.911 causas de família), conforme gráfico 4.

O número de acordos obtidos no Cen-



**Gráfico 4. Quantidade de casos que foram endereçados aos programas pré-processual e processual do CEJUSC de Jundiaí**

tro nesse mesmo período foi 9.759, dos quais 3.154 (160 causas cíveis e 2.994 causas de família) foram obtidos no setor pré-processual e 6.605 no setor processual (1.951 causas cíveis e 4.654 causas de família), conforme também demonstra gráfico 5.

Embora o número de acordos seja utilizado pelo CNJ como parâmetro de avaliação do sucesso de um CEJUSC, a comparação entre reclamações recebidas e acordos realizados deve ser realizada com parcimônia, especialmente considerando que (i) a realização de sessões pode ser prejudicada pela ausência das partes, (ii) uma sessão pode ser declarada infrutífera, mas recolocar as partes em diálogo ou (iii) o acordo firmado pode não ter sido benéfico ou factível de ser observado para ambas as partes, ocasionando seu descumprimento. Assim sen-

do, a Juíza Coordenadora do CEJUSC Jundiaí mantém controle das execuções distribuídas ao seu cartório de acordos firmados nos setores do Centro<sup>18\_19</sup>, que são, nos últimos 12 meses, de 22,3% sobre acordos firmados no setor processual e de 7,78% sobre acordos firmados no setor pré-processual<sup>20</sup>.

O CEJUSC Jundiaí conta com os setores processual e pré-processual que atendem toda a população residente na comarca. Com o auxílio da divulgação realizada pelos Juizados Especiais, Defensoria Pública, Ministério Público, Conselho Tutelar e outros órgãos governamentais, o Centro está ampliando exponencialmente o acesso aos seus serviços. Além disso, o reconhecimento acerca das práticas do CEJUSC Jundiaí está se ampliando de tal modo que diversos alunos de cursos de capacitação

-- --

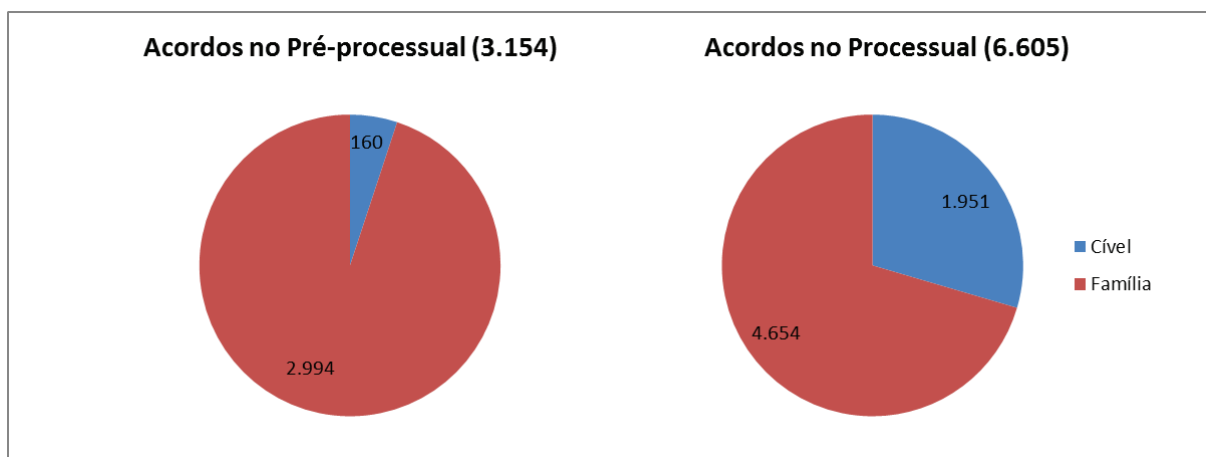
16 Um dos pilares da política judiciária nacional implementada pela Resolução nº 125/10 é a mudança de paradigma dos serviços judiciários, fazendo-os abranger também a mediação e conciliação, com a redução da judicialização excessiva e um cuidado especial que deve haver em relação à qualidade destes serviços, transformando-se o conceito de acesso à justiça em acesso à ordem jurídica justa.

17 O número de CEJUSCs no Estado de São Paulo foi obtido junto ao Núcleo Permanente de Métodos consensuais de solução de conflitos do TJSP. O número total de CEJUSCs no Brasil, contudo, não foi passível ainda de confirmação junto ao CNJ, que não mais disponibiliza pela internet esta informação. A solicitação deste dado foi feita ao CNJ pelo telefone, estando-se aguardando a resposta.

18 Sobre o tema a Juíza Coordenadora do CEJUSC Jundiaí afirmou: “o índice de execução dos acordos é um índice que não é exigido pela Corregedoria Geral da Justiça na planilha mensal. Só que aqui existe o controle desse dado. Isso porque eu entendo que o a capacitação adequada dos mediadores é medida pelo índice de execução, não pelo índice de acordos. Um bom mediador não é que o que faz mais acordos. O bom mediador é o que consegue fazer com que as partes se entendam, voltem a dialogar e, no futuro, resolvam seus conflitos por elas mesmas. O índice de acordos é o que o Tribunal exige, mas não serve para avaliar a qualidade de mediador. Então aqui existe o acompanhamento do índice de execução dos acordos.”

19 Esses dados estatísticos, apesar de pedido da magistrada coordenadora do CEJUSC aos demais magistrados da Comarca, não são mantidos pelas demais Varas do Fórum de Jundiaí.

20 Os valores são calculados com base no total de acordos firmados em cada setor do CEJUSC no período de um ano.



**Gráfico 5. Quantidade de acordos obtidos nos programas pré-processual e processual do CEJUSC de Jundiaí**

de mediação optam por realizarem seu estágio junto a esse Centro, mesmo que pretendam atuar em outro CEJUSC mais próximo de sua residência<sup>21</sup>.

As técnicas de mediação utilizadas no CEJUSC Jundiaí são baseadas nas práticas ensinadas nos cursos de mediação oferecidos por escolas profissionalizantes ou centros de pesquisa como o CEBEPEJ, a Escola Paulista de Direito

(EPD) e a Escola Superior de Advocacia da Ordem dos Advogados do Brasil (ESA). Não há no CEJUSC Jundiaí diretrizes específicas sobre quais métodos utilizar, sendo os mediadores e conciliadores capacitados para aprender diferentes técnicas e a aplicá-las segundo as especificidades de cada caso<sup>22</sup>.

Finalmente, a prática do CEJUSC Jundiaí, junto com as experiências do Setor de

<sup>21</sup> Essa afirmação pode ser verificada na fala de mediador do CEJUSC Jundiaí: “O grande diferencial daqui... eu não conheço outras, não trabalho em outros, mas todos que vieram do estado de São Paulo fazer estágio aqui com a gente, de vários cursos, tiveram o nosso como referência. E eu acho, na minha opinião, que nós mediadores devemos ao Supervisor, porque a gente tem o facilitador para todo o nosso trabalho, veio dele”.

<sup>22</sup> Sobre essa utilização de metodologias diversas pelos mediadores do CEJUSC Jundiaí, a Juíza Coordenadora explicou: “Em São Paulo já havia muitos institutos de mediação, que surgiram na área privada, a partir da edição da Lei de Arbitragem (Lei n. 9.307/96). Então, quando veio a Resolução n. 125/2010 do CNJ, já existiam muitos profissionais aptos a trabalhar com a mediação, e vários institutos de mediação que seguiam diferentes Escolas de Mediação existentes em outros países, praticando, por exemplo, a mediação transformativa, a mediação avaliativa, a circular narrativa, a reflexiva, dentre outras. Então, apesar de ter havido uma certa imposição do CNJ, em relação à capacitação para a mediação facilitativa, a Escola Paulista da Magistratura permitiu que os cursos de capacitação contivessem várias visões, das diferentes Escolas. Por isso, entendo que o Estado de São Paulo acabou tendo uma certa vantagem na capacitação em comparação a outros Estados, já que manteve a possibilidade dos cursos passarem essa visão geral de todas as escolas, com a participação de professores dos vários institutos que aqui existem. Com isso, em Jundiaí foram realizados apenas cursos presenciais de capacitação de conciliadores e mediadores, e não cursos à distância, com as diferentes visões sobre a mediação, o que contribuiu para a melhor qualidade do serviço prestado. Infelizmente, mesmo no Estado de São Paulo, a maioria das Comarcas se limitou a disponibilizar cursos de capacitação à distância, no modelo do CNJ (mediação facilitativa).”

Conciliação e Mediação de Serra Negra e de Patrocínio Paulista, foi tida como referência para a elaboração dos Provimentos do Conselho Superior da Magistratura do TJSP (CSM) nº 893/04 e nº 953/05 e da Resolução CNJ nº 125/10<sup>23</sup>. Além disso, a Juíza Coordenadora do CEJUSC Jundiaí organizou a elaboração de guia prático sobre a instauração e funcionamento de CEJUSCs que é utilizado como modelo pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). Embora as práticas descritas no guia não sejam de aplicação obrigatória, o modelo de atuação do CEJUSC Jundiaí certamente é referência para os demais Centros existentes ou em criação no Brasil<sup>24</sup>.

### III. 2.A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA

O setor de mediação de Jundiaí foi inspirado no programa de mediação e conciliação desenvolvido nas cidades de Serra Negra e Patrocínio Paulista dentro do escopo do “Projeto de Gerenciamento de Processo”, que por sua vez tinha como objetivo a racionalização das atividades cartoriais, a mudança de mentalidade dos juízes e a introdução de mecanismos alternativos de solução de conflitos junto aos órgãos jurisdicionais<sup>25</sup>.

O desenho desses setores de conciliação e mediação implantados nas cida-

23 Nesse sentido relatou a magistrada coordenadora do CEJUSC Jundiaí: “A Resolução n. 125/2010 do CNJ, partiu de uma proposta do professor Kazuo Watanabe e eu fui convidada a integrar o grupo de trabalho que ficou responsável pela elaboração da minuta dessa Resolução; então, o que fizemos, foi levar toda a experiência que já tínhamos consolidado em São Paulo, a partir da instalação dos Setores de Conciliação e Mediação (Provimentos CGJ ns. 893/04 e 953/05), criados com base no Projeto de Gerenciamento de Casos do CEBEPEJ, nos idos de 2004, para essa Resolução, e tentar expandí-la, multiplicando-a para todo o Brasil. Portanto, em Jundiaí pouca coisa teve que ser modificada, pois desde 2005, já tínhamos Setor de Conciliação e Mediação, inclusive com a fase pré processual, estando a implantação bem consolidada, com mediadores capacitados”.

24 O guia prático sobre o funcionamento de CEJUSCs pode ser encontrado em <http://www.tjsp.jus.br/Institucional/CanaisComunicacao/Noticias/Noticia.aspx?Id=19140>

25 O Centro de Estudos e Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ) promoveu, com a participação de juízes, promotores e advogados, um estudo sobre o gerenciamento de processos, e disso resultou um projeto piloto que foi implantado, experimentalmente, nas Comarcas de Patrocínio Paulista e Serra Negra. Em razão do sucesso obtido, a experiência foi aprovada pelo Conselho Superior da Magistratura do TJSP. Cf. WATANABE, Kazuo. “A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (Coord.). Mediação e Gerenciamento do Processo: revolução na prestação jurisdicional. São Paulo: Atlas, 2007, p. 9. Maiores informações sobre o Projeto de Gerenciamento do Processo podem ser encontradas em: GARDONI, Fernando da Fonseca; ROMANO, Michel Betenjane; LUCHIARI, Valeria Ferioli Lagrasta. “O gerenciamento do processo”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (Coord.). Mediação e Gerenciamento do Processo: revolução na prestação jurisdicional. São Paulo: Atlas, 2007, pp. 18-34.



des de Serra Negra e Patrocínio Paulista foi desenvolvido por magistrados atuantes nessas cidades, com o auxílio de membros do CEBEPEJ, da Presidência do TJSP, de Promotor de Justiça de Serra Negra e do Desembargador Caetano Lagrasta Neto<sup>26</sup>.

Conforme previsto no “Projeto de Gerenciamento de Processos”, os setores de conciliação e mediação das referidas cidades foram divididos em duas fases: pré-processual e processual. A fase pré-processual, conforme sugere o nome, ocorre em momento anterior à distribuição de processo perante o Poder Judiciário. Se houver acordo, o termo assinado pelas partes assume a validade de título executivo e, por outro lado, se a sessão for infrutífera ou prejudicada as partes são aconselhadas a encaminhar seu conflito para solução judicial. Já a fase processual ocorre em momento posterior ao ajuizamento de ação judicial e pode substituir a audiência de conciliação dos Juizados Especiais ou do Código de Processo Civil<sup>27</sup>.

O setor de mediação de Jundiaí foi implementado em 2005, após a transfe-

rência da Juíza responsável por instituir o Setor de Mediação e Conciliação de Serra Negra para a comarca de Jundiaí. Foram adotados os mesmos moldes do Setor de Conciliação e Mediação de Serra Negra, com similares procedimentos e divisão do Centro em fase processual e pré-processual. Esse momento foi relatado pela Juíza Coordenadora do Centro:

*“Como eu tinha a experiência de 2004 de Serra Negra, quando fui promovida para Jundiaí em 2005, eu logo implantei o setor de conciliação e mediação. Então, quando instalamos o CEJUSC, eu já tinha o pré-processual, porque eu sempre trabalhei com o pré-processual, apesar de na época, em 2005, não ser obrigatório, porque pelo Provimento CGJ 953/05 não era obrigatória nem mesmo a instalação de Setor de Conciliação e Mediação nas Comarcas. Muitas Comarcas só tinham o setor processual e eu implantei o pré-processual logo que eu assumi Jundiaí, em 2005.”*

Após a Resolução nº 125/2010, do CNJ, o setor de conciliação e mediação passou a se denominar CEJUSC Jundiaí. Atual-

26 Conforme fala da Juíza Coordenadora do CEJUSC Jundiaí: “O projeto foi desenvolvido pelo CEBEPEJ com orientação do professor Kazuo Watanabe e do Desembargador Caetano Lagrasta. O Presidente do Tribunal de Justiça na época, que era o Desembargador Luiz Elias Tâmbara, permitiu que a instalação do projeto como piloto nas Varas de Serra Negra e Patrocínio Paulista, sendo que eu era a titular da primeira, e contamos, na execução do projeto, com a participação, do juiz Fernando da Fonseca Gajardoni e do Promotor de Justiça Michel Betenjane Romano.”

27 Sobre a decisão de dividir os dois setores, a Juíza Coordenadora relata: “Com o projeto de gerenciamento do processo, elaborado pelo CEBEPEJ é que teve início a ideia de se tentar uma conciliação ou mediação, antes de propositura da ação, sem necessidade de distribuição. E então, a partir de 2004, começamos, em Serra Negra, a dividir o Setor em duas fases, tentando uma composição na fase pré-processual, antes da distribuição da ação. Portanto, não há dúvida, que o que está na Resolução 125 hoje, como setor de solução de conflitos pré processual teve origem nesse projeto de 2004.”

mente, a estrutura do CEJUSC Jundiaí é intimamente influenciada pelo envolvimento de atores do sistema de justiça e das parcerias estabelecidas com a Prefeitura Municipal de Jundiaí e com a Universidade Padre Anchieta. O Centro conta com o apoio institucional do CSM pela edição dos provimentos nº 893/2004 e nº 953/2005, responsáveis por estimularem e estabelecerem as primeiras diretrizes a respeito da implantação de Centros de Mediação por magistrados no Estado de São Paulo, e também do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio da Resolução nº 125/2010, que determinou a obrigatoriedade de implantação de CEJUSC em todas as comarcas com pelo menos cinco unidades jurisdicionais (art. 8º, §2º).

O TJSP e a Universidade Padre Anchieta viabilizam a estrutura física, pessoal e material dos setores processual e pré-processual, respectivamente. A Prefeitura é responsável pelo fornecimento de alguns funcionários, como o advogado supervisor dos mediadores, que são por ela contratados e cedidos ao CEJUSC. Sobre essa estrutura a Juíza Coordenadora do Centro relata:

*“(...) na época que eu tinha setor de conciliação e mediação ele funcionava dentro do meu cartório com os meus funcionários; não tinha nem um funcionário a mais. Quando o CEJUSC foi instalado, o Tribunal determinou que haveria um funcionário, mas ele deveria ser cedido por alguma das Varas. Então o que eu fiz? Eu tirei a minha escrevente de sala, e disponibilizei-a para ser a coordenadora do CEJUSC, pois nenhum outro*

*juiz quis abrir mão de um funcionário, e, na verdade, ninguém tinha funcionários em número suficiente para ceder. Então, o CEJUSC foi instalado com apenas um funcionário do Tribunal. Depois, eu tive que procurar outros funcionários, através de parcerias; e para tanto, conversei com o Prefeito, que acabou disponibilizando o advogado mediador, que supervisiona os mediadores, e mais um funcionário, que atua no atendimento processual. Eles são contratados pela Prefeitura. Toda a relação trabalhista é com a Prefeitura. E também temos o convênio com a Universidade Padre Anchieta, que cedeu o espaço, os computadores e as duas funcionárias que trabalham no atendimento do setor pré-processual”.*

Os demais órgãos do sistema de justiça, em especial a Defensoria Pública e o Ministério Público, participam da estrutura do Centro de maneira não institucionalizada, pelo encaminhamento de conflitos aos setores processual e pré-processual e por eventual participação em sessões de mediação. Sobre esse respeito se manifestou a Juíza Coordenadora do Centro:

*“O Promotor de Justiça e o Defensor Público costumam participar de algumas sessões de mediação pré-processuais, das quais eles têm conhecimento, porque também acompanham os casos, quando se trata de matéria de maior gravidade. O promotor, por exemplo, tem encaminhado muitos casos de idoso, que embora seja a parte interessada, não está presente. (...) o promotor atende algumas famílias carentes, que*

*tem um idoso com problemas e não tem como internar, mas ninguém da família quer cuidar. O promotor encaminhava para o setor pré-processual e geralmente é feito um acordo entre os familiares. Nesses casos muitas vezes ele acompanha e participa da sessão. Não vai adiantar entrar com uma interdição e ser nomeado um responsável, se os parentes não tiverem consciência de que eles têm que cuidar dele, certo? Nesses casos, é designada uma sessão de mediação para os familiares compreenderem que todos tem que ajudar a cuidar do idoso, pois todos são responsáveis por ele, e muitas vezes eles dividem as tarefas: um paga e os outros cuidam, ou eles concordam em colocar em uma clínica e todos pagam, ou um paga e o outro cuida, ou então todos cuidam, ou ainda, cada vez fica na casa de um por um período. E o acordo é feito, eu homologo, e vale como título executivo. Eu nunca tive caso de execução desse tipo de acordo; quer dizer, funciona, está funcionando.”*

*“não existe um promotor ou defensor de plantão no CEJUSC. Isso seria ideal porque, tendo uma sessão em que acontece alguma coisa o defensor poderia ser chamado imediatamente ou, se uma parte precisa de orientação, a Defensoria já estaria ali. (...) Mas eles tem obrigação de participar, pela Resolução 125.”*

O financiamento do programa ocorre de forma conjunta entre o TJSP, a Prefeitura Municipal de Jundiaí e a Universidade Padre Anchieta. Não há recursos

específicos destinados à remuneração ou reciclagem do conhecimento de mediadores, conforme se verifica na crítica realizada por mediadora e pela Juíza Coordenadora do Centro:

*“Eu sempre soube que seria voluntário, mas não dá para ser voluntário para sempre, eu acho que tem que ter uma remuneração, ou pelo menos uma ajuda de custo para essa parte de reciclagem. O mediador tem sempre que se reciclar seu conhecimento, como em qualquer profissão. Acho que tem que melhorar isso, mais valorização do próprio Tribunal de Justiça em relação aos mediadores.”*

*“Teria que ter remuneração dos mediadores para eles poderem fazer outros cursos e não só os que eu trago para cá. Porque senão o mediador não recebe nada, trabalha de graça, e ainda vai investir em curso? Ele não tem condição nenhuma. Então fica difícil você cobrar uma qualidade, cobrar reciclagem dele se ele não tem remuneração.”*

Pelo estudo de caso, foi possível constatar que o engajamento da Juíza Coordenadora do CEJUSC Jundiaí, no trabalho de tornar efetivo o acesso à justiça - participando da redação de provimentos e resoluções que estimulam a organização e multiplicação de unidades judiciais voltadas aos métodos consensuais de solução de conflitos, bem como sua busca por estabelecer parceria com a prefeitura e com a Universidade Padre Anchieta, foram cruciais para a estruturação e funcionamento do Centro. De

todo modo, o funcionamento do programa é intimamente influenciado pelo fato de estar vinculado ao Poder Judiciário.

No setor processual do CEJUSC, a mediação e a conciliação ocorrem em meio a um processo judicial e podem substituir a audiência de conciliação prevista no Código de Processo Civil e na Lei dos Juizados Especiais Cíveis, não havendo a necessidade de realização desta audiência, desde que apresentado termo de conciliação lavrado no CEJUSC. As partes geralmente comparecem acompanhadas de advogados e da sessão infrutífera ou prejudicada é aberto prazo ao reclamado para oferecer contestação.

Do mesmo modo, no setor pré-processual também a mediação e a conciliação infrutíferas podem substituir a sessão de conciliação de eventual processo ajuizado, conforme relatam mediadores e Juíza Coordenadora do Centro:

*“A maioria vem pela Defensoria, porque no primeiro momento, no processual, existe o [art.] 331 [do Código de Processo Civil] que é a fase conciliatória. Então, para abreviar o tempo, a Defensoria manda pra cá e as partes já saem daqui com o [art.] 331 pronto, com ou sem o acordo. Se tiver o acordo acaba aqui, e se não tiver acordo, pelo menos já vai para uma segunda fase, já vai para o processo, mas já vai com a instrução”.*

*“Não obtendo acordo, pelo menos já sai com esse Termo de Acordo Infrutífero. E, quando faz a reclamação no Juizado, não terá que passar necessariamente pela audiência de tentati-*

*va de conciliação que está no procedimento do Juizado, porque já houve tentativa de conciliação no setor pré-processual do CEJUSC. Então chega no Juizado a reclamação com aquele Termo de Conciliação Infrutífero e o juiz já marca a instrução diretamente. Isso tem abreviado bastante o procedimento do Juizado.”*

Outra peculiaridade decorrente da vinculação institucional do CEJUSC a um órgão do sistema de justiça é a obrigatoriedade legal de capacitação dos mediadores e conciliadores cadastrados no Tribunal e atuantes nos Centros.

Além disso, a existência de regulamentação específica permitiu a consolidação do programa existente e a criação de novos CEJUSCs com base em experiência de sucesso, conforme relatou a magistrada coordenadora do Centro:

*“Os Provimentos do Tribunal, o 893/2004 e o 953/2005, que estabeleceram a possibilidade da instalação dos setores de conciliação e mediação são de suma importância hoje, porque o procedimento da fase pré-processual se encontra nesse último Provimento. Na verdade, na Resolução 125, tínhamos colocado, no início, um Anexo II que trazia esse procedimento, mas ele foi retirado com a Emenda número 1/2013 à Resolução. Então as pessoas que vão instalar o CEJUSC ficam sem parâmetro quanto ao procedimento da fase pré-processual.”*

Outra característica do reconhecimento institucional do programa é a menor, em-

bora ainda existente, resistência interna e externa enfrentadas para a implementação e funcionamento do programa no longo prazo. Relato da juíza demonstra certas resistências enfrentadas e como a regulamentação pode apoiar o programa:

*“(...) Os casos do setor pré-processual cível são basicamente os casos de competência do Juizado. Se o juiz coordenador do CEJUSC não tiver um bom entendimento com o juiz do Juizado, quer dizer, se esse falasse para os funcionários: ‘não, não é para encaminhar para o CEJUSC’, eu não teria como fazer a pessoa chegar no setor pré processual cível. Paralelamente, infelizmente não houve uma divulgação tão ampla desse serviço do setor pré-processual, pelo Tribunal, devido à resistência da OAB, por não haver a necessidade de advogado no pré-processual, das pessoas poderem ir sozinhas procurar. E isso porque muito advogado, principalmente no interior, como é aqui, vive da provisão do convênio da OAB com a Defensoria. Eles acham que vão perder clientela se as pessoas começarem a procurar espontaneamente o setor pré-processual. Por isso teve todo esse problema político, estrutural. Então no começo eu tive muita resistência dos advogados, exatamente por causa do setor pré-processual de Família, mas com tempo eles verificaram que isso também era bom para eles, porque eles podem colocar no contrato de honorários que vão acompanhar a pessoa no pré-processual e estabelecer um valor, que eles recebem antes, porque não tem que ficar esperando a*

*conclusão do processo, para receberem a provisão. E aí infelizmente a Defensoria ainda não entendeu que deveria colocar nesse convênio um campo exatamente para o advogado que acompanha a parte no CEJUSC pré-processual. Mas isso a gente tenta também desde 2004. (...) Quando mudou também o juiz de Juizado e a gente instalou o CEJUSC, eu tive uma boa conversa e agora o pré-processual cível também se desenvolveu” (grifo nosso).*

Finalmente, os tipos de conflitos mediados e o encaminhamento de conflitos por outros órgãos governamentais, pertencentes ou não ao sistema de justiça, estão em grande medida relacionados ao fato de o CEJUSC estar vinculado ao Poder Judiciário, especialmente os conflitos mediados no setor processual, que já foram submetidos à apreciação do Judiciário.

O desafio da institucionalização dos CEJUSCs está relacionado ao suporte recebido dos atores do sistema de justiça, no caso, especialmente do Judiciário, para que não dependa apenas de boas iniciativas e consiga se tornar permanente. Esse suporte institucional depende de recursos (financeiro, pessoal, de instalações, etc.), de regulação e de apoio político (no caso, importante destacar a política judiciária de mediação implementada pelo CNJ).

Outro desafio diz respeito à ausência de remuneração dos mediadores. A boa prática da mediação requer acompanhamento e reciclagem das técnicas utilizadas pelos mediadores que, sem remuneração pelos seus serviços, não con-

seguem muitas vezes arcar com o alto valor cobrado pelos cursos e oficinas de mediação. Embora os mediadores tenham se mostrado envolvidos pela causa e preocupados em utilizar as técnicas aprendidas nos cursos de capacitação, sem remuneração e reciclagem de seu conhecimento existe uma possibilidade de a qualidade das mediações restar prejudicada.

### III. 3.O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA

*Público-alvo, estrutura e objetivos:*

O público alvo do setor pré-processual do Centro é a população residente na Comarca de Jundiáí, que abrange as cidades de Cajamar, Povilho, Jordanésia, Campo Limpo Paulista, Botujuru, Itupeva, Várzea Paulista, Vinhedo e Louveira, e do setor processual são as partes de processos judiciais<sup>28</sup> que estejam em trâmite perante Varas Cíveis, de Família e do Juizado da Comarca de Jundiáí.

A maior parte da população que participa de sessões de mediação no setor pré-processual do Centro é de baixa renda. Isso se deve, em alguma medida, à forma como a população toma conhecimento

dos serviços prestados pelo Centro: enquanto no setor processual o contato é realizado por indicação do magistrado que está avaliando o processo, no setor pré-processual as partes são encaminhadas pela Defensoria Pública, Ministério Público, Conselho Tutelar, Juizado Especial e outros órgãos governamentais.

A competência do CEJUSC Jundiáí para a realização de mediação e conciliação processual e pré-processual envolve conflitos cíveis, fazendários, previdenciários e de família. De todo modo, sua agenda é composta majoritariamente por conflitos cíveis e de família<sup>29</sup>.

A gestão dos setores processual e pré-processual é unificada, estando a coordenação centralizada na juíza titular e no juiz suplente, mas os setores processual e pré-processual funcionam em locais distintos. Enquanto o setor processual está localizado em espaço do fórum da cidade de Jundiáí, o setor pré-processual se encontra em espaço da Universidade Padre Anchieta, em Jundiáí. Conforme relatou a magistrada coordenadora do Centro, essa divisão espacial dos setores pré-processual e processual é apenas circunstancial<sup>30</sup>.

A estrutura dos setores é similar, sen-

28 Conforme informado acima, apenas processos de competência cível, de família, da Fazenda Pública e Previdenciária.

29 Conforme relatado por funcionário de atendimento: “a maioria são acidentes de trânsito, o que mais nós atendemos são acidente de trânsito e divórcio”.

30 Conforme relatado pela Juíza Coordenadora: A idéia do desenho era um prédio único com os três setores, o setor pré-processual, o processual e o de cidadania. Se a gente tivesse um prédio maior - eu estou esperando isso porque o prefeito prometeu. O outro já tinha prometido e agora esse prometeu também - a gente conseguiria colocar tudo junto. Ele está tentando, a pedido meu, reformar um prédio onde já tem um Poupa Tempo, na Avenida dos Ferroviários. Então já teria ali o Poupa Tempo, que é um serviço de cidadania, e poderiam ser colocados outros

do composta por dois funcionários de atendimento, um auxiliar de coordenação (escrevente no setor processual ou supervisor dos mediadores no setor pré-processual), mediadores rotativos e uma Juíza Coordenadora. O supervisor dos mediadores, os mediadores e juíza são comuns aos dois setores, mas os funcionários de atendimento e auxiliares de coordenação são exclusivos de cada setor.

Estão cadastrados 44 mediadores para atuar no CEJUSC Jundiá, sendo a maioria bacharel em direito. Essa preponderância de mediadores juristas pode ser explicada pela forma como se dá o contato desses profissionais com a prática da mediação, que geralmente ocorre na faculdade de Direito ou pela divulgação dos cursos sobre o tema por instituições profissionalizantes.

Conforme determinação da Resolução nº 125/10, os mediadores são todos voluntários devidamente capacitados por

cursos como os fornecidos pelo ESA, CEBEPEJ e EPD, e submetidos a programas de estágio supervisionado. Devido ao caráter voluntário da função, que impossibilita a dedicação exclusiva à prática de mediação, cada mediador atua em média de 1 a 3 dias por semana por no máximo 4 períodos de 3 horas.

O objetivo do programa é alcançar a pacificação social, a ampliação do acesso à justiça e a efetividade das atividades jurisdicionais por meio da tentativa de estabelecer diálogo entre sujeitos conflitantes. Nesse sentido se manifestou a Juíza Coordenadora do Centro, identificando a atuação do CEJUSC com os objetivos da Resolução nº 125/10, do CNJ:

*“A ideia do professor Kazuo Watana-  
be de política judiciária de tratamen-  
to de conflitos era ter como objeti-  
vo o acesso à Justiça, a pacificação  
social. Todavia, com o detalhamento  
da Resolução acabou ficando difícil  
de compreender qual o real obje-*

serviços da prefeitura e o CEJUSC. Os setores pré-processual e de cidadania seriam transferidos para esse prédio e o setor processual teria que continuar no Fórum, devido ao fato de não ter sido instalado o sistema digital no CEJUSC e de continuarem existindo nas Varas processos físicos, o que impediria o transporte diário de processos para a realização das sessões em prédio distinto do Fórum. É que também tem esse problema, o Tribunal instalou o sistema digital parcialmente, somente nas Varas e não no CEJUSC. Tem lugar que tem no CEJUSC e não tem nas Varas, tem lugar que não tem nem nas Varas e nem no CEJUSC. E processo físico você não consegue ficar levando, eu não conseguiria, por exemplo, levar o processo físico da audiência para a Universidade Padre Anchieta todos os dias e trazê-los de volta, poderia perder processos. A idéia foi que com um prédio único e com o processo digital, a gente encaminharia digitalmente, mesmo os processuais, para fazer a sessão no CEJUSC, e retornaria tudo por meio digital. Assim todas as sessões, quer pré-processuais, quer processuais, poderiam ser realizadas no mesmo lugar. Além disso, teria o setor de cidadania com esses serviços que poderiam ser disponibilizados no mesmo espaço; o que seria melhor para a população. E isso também não foi possível ainda devido à falta de espaço físico. No setor de cidadania, devido a essa falta de espaço, existe apenas um serviço disponibilizado através de um convênio que foi feito com os cartórios extrajudiciais, sendo que também fazemos encaminhamento para os serviços, da Prefeitura, do Estado, a gente faz por encaminhamento.”

*tivo da Resolução nº 125. Então, dá para você interpretar que o objetivo é pacificação social, e dá para você interpretar que o objetivo é diminuir o número de processos. Só que na verdade o objetivo é a pacificação social e o acesso à justiça. A consequência reflexa seria a diminuição do número de processos e a efetividade do Judiciário. (...) mas o objetivo principal é o acesso à justiça. É atender a população para que ela tenha solução do conflito de forma rápida, eficiente, célere. Mas também é um atendimento geral, de cidadania, disponibilizando documentos essenciais, serviços de psicologia, de orientação jurídica. Era essa a ideia.”*

Como mencionado, o setor de mediação de Jundiaí surgiu dentro do projeto de “Gerenciamento de Processos”, que busca racionalização de atividades cartoriais e mudança de comportamento de magistrados na condução de processos. Assim, além dos objetivos de pacificação social tradicionais à mediação, há também a busca pela ampliação do acesso à justiça e da eficiência do judiciário<sup>31</sup>.

*Triagem e agendamento:*

<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Esses objetivos atrelados à criação do setor de mediação podem ser observados na fala da Juíza Coordenadora do CEJUSC Jundiaí: “A ideia do gerenciamento era mais ampla. Tinha também a parte do Juiz conduzir o processo pessoalmente, de forma mais efetiva. Então na fase processual, o próprio juiz deve fazer a triagem dos casos que remete para a conciliação e para a mediação. O projeto também trouxe a possibilidade de encaminhamento do processo para conciliação ou a mediação logo no início e do prazo da contestação começar a fluir a partir da tentativa de conciliação e mediação, o que não é previsto no Código de Processo Civil, mas que começamos a utilizar e deu mais certo, porque a pessoa, o réu, no caso, não está ainda armado para a defesa, então ele vai mais disponível a fazer um acordo, mais aberto ao diálogo. Havia também a vertente da racionalização das atividades cartoriais, que faz parte do gerenciamento, que é focada na gestão do cartório pelo juiz, com a motivação dos servidores, o estabelecimento de metas de desempenho, com a participação mais ativa do juiz nos despachos.”

A triagem dos conflitos a serem remetidos para a mediação é feita inicialmente por magistrados, defensores públicos, promotores de justiça, assistentes sociais, advogados e outros atores governamentais que primeiro tomam conhecimento do conflito. Segundo o Supervisor dos mediadores do setor pré-processual, são três os centros de triagem:

*“Nós temos três centros de triagem. Nós temos o Fórum lá, que é o CEJUSC processual, e lá ele atende principalmente a demanda do Juizado Especial, então todas aquelas pessoas que vão ao balcão do Juizado, é feita a triagem do Juizado, uma pré-triagem, e são encaminhados para o CEJUSC para que ele agende lá, faça uma triagem lá, e encaminhe para as sessões serem realizadas aqui, no pré-processual. Depois vem o segundo centro de triagem, que é a Defensoria Pública, que elas também encaminham boa parte da nossa demanda daqui do pré vem da Defensoria. E a terceira é aqui mesmo no setor.”*

De todo modo, os funcionários de atendimento dos setores pré-processual e



processual são devidamente capacitados para realizar a triagem dos casos que são encaminhados ao Centro por esses órgãos<sup>32</sup>.

De uma forma geral, conflitos de família são submetidos à mediação e conflitos cíveis à conciliação, mas é possível ao mediador converter a conciliação em mediação a depender da natureza do conflito. Essa conversão pode ser realizada pelo próprio conciliador que conduz a sessão, pois todos os mediadores do CEJUSC Jundiá são capacitados para realizar tanto mediações como conciliações. Nas palavras do Supervisor dos mediadores do setor pré-processual:

*“Na própria triagem já há um direcionamento para mediação e conciliação. Basicamente tratamos mediação, principalmente os casos de Família, e em conciliação os casos cíveis. Isso é, vamos dizer, em regra, é isso que acontece, na prática, mas existem muitos casos que chegam aqui como conciliação e o conciliador ele vai perceber que é caso de mediação. A gente tem diversos casos aí, um serviço de pedreiro, deu problema lá na prestação de serviços. Mas eles são amigos de longa data, então não é uma simples conciliação. E a gente transforma em mediação. Então o próprio mediador, conciliador, ele tem essa... existe a pré-triagem, e depois aqui a gente, o próprio mediador ele consegue ter esse feeling, esse sentido.”*

A triagem dos conflitos pelos funcionários de atendimento segue as seguintes orientações: não serão submetidos à mediação conflitos cuja mediação anterior houver acordo ou tenha sido declarada infrutífera ou prejudicada, envolvendo matéria que esteja fora da competência do CEJUSC e que manifestamente não serão resolvidos por mediação devido à intensa animosidade entre as partes. Também não são submetidos à mediação casos em que as partes não possuem real conflito. Tais critérios podem ser observados nas falas de funcionário da administração e da Juíza Coordenadora do Centro:

*“(...) alguém que já tenha feito algum acordo, uma renegociação de dívida, por exemplo. Daí não é possível. Aqui no CEJUSC nós agendamos uma única vez, caso a ação seja infrutífera ou prejudicada, nós encaminhamos para procurar um advogado ou a Defensoria Pública, uma coisa assim.”*

*“O funcionário do atendimento tem que ter uma noção exata de todos os serviços que a prefeitura tem, de como funciona, com quem ele tem que falar. E tem que ter uma noção do que é conciliação e mediação também para fazer essa divisão, para ver se realmente é um caso que é para ser feita a sessão de conciliação ou mediação. Tem coisa que não é, a pessoa acha que vai fazer, mas está brigando a tapa, não vai dar certo, o outro não vai comparecer. Então tem*

32 “A triagem é feita por servidor treinado. Deveria haver um servidor específico. A gente treina todo mundo, para todo mundo fazer tudo, porque não tem como destinar um servidor só para essa função.” (Juíza Coordenadora).

*que explicar que não é caso, que é melhor entrar com ação mesmo, procurar a Defensoria.”*

*“O setor pré está atendendo muita gente que vai ao CEJUSC achando que o Judiciário vai resolver seu problema, mas na verdade eles querem outra coisa. (...) quando não é necessário marcar uma sessão de conciliação e de mediação, porque não é um conflito que a pessoa tem, ela precisa de um esclarecimento do PROCON, ela precisa de uma cesta básica, aí faz o encaminhamento”.*

De todo modo, os funcionários do atendimento contam com o apoio dos auxiliares de coordenação nos casos em que surja alguma dúvida a respeito do procedimento a ser seguido e se o problema relatado pelo usuário pode ser resolvido mediante mediação/conciliação ou se deve ser encaminhado para algum outro órgão público.

Outro elemento que auxilia na triagem de conflitos são os termos padronizados de mediação, que variam conforme as características do conflito e o resultado da sessão (acordo, redesignação, infrutífero ou prejudicado). Os termos foram elaborados pela juíza com auxílio dos funcionários de atendimento e mediadores do programa e são eventualmente atualizados conforme necessidades identificadas na prática. O manejo desses termos é exemplificado por funcionário do atendimento:

*“Para todo tipo de caso que a gente vê aqui a gente tem um tipo de Termo, ou assunto específico. Então*

*tem a questão de guarda. A guarda agora a gente só pode fazer na parte familiar. Já tem um termo específico que chama Guarda, visitas e alimentos. Esse termo pode ser usado também para a questão de visitas ou de pensão alimentícia. (...) Mas já tem tudo feito, todo tipo de Carta a gente já tem os modelos, com os assuntos, acidentes de trânsito, renegociação, cobrança. Aí é só especificar quando é alguma coisa que a gente não tem, a gente já pergunta para a pessoa do que se trata, se é alguma cobrança de imóvel, alguma cobrança de pagamento mesmo. Renegociação de dívida também entra em conciliação, principalmente renegociação de dívida com bancos, que as vezes tem uns que estão aqui”.*

O encaminhamento dos usuários à mediação pré-processual do CEJUSC Jundiaí ocorre de diversas formas: a) pela Defensoria Pública; b) pelo Ministério Público; c) pelo Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Padre Anchieta; d) por indicação dos funcionários do Juizado Especial do Fórum de Jundiaí; e) pelo Conselho Tutelar; f) e ainda por indicação de amigos, conhecidos ou de advogados. A respeito desse encaminhamento de casos ao CEJUSC se manifestou a Juíza Coordenadora do Centro:

*“Para a pessoa procurar direto o CEJUSC teria que ter uma divulgação na imprensa, que a gente até fez, mas as pessoas demoram um tempo para acreditar em alguma coisa nova e comente acreditam no que elas conhecem. Assim, como eu falei, muitas procuram o Juizado, muitas*

*procuram a Defensoria e o Ministério Público porque sabem que ali tem um atendimento gratuito. Então boa parte da triagem que o CEJUSC está sendo feita com a colaboração da Defensoria, do MP, porque as pessoas que vão direto neles.”*

*“Ao mesmo tempo existe uma ligação com o Juizado porque muita gente hoje conhece o Juizado e não conhece o CEJUSC ainda; então eles procuram mais o Juizado. A pessoa que comparece ao Juizado, ao invés de já fazer a reclamação, recebe orientação sobre a possibilidade de tentar uma sessão de conciliação pré-processual, que é mais rápida porque a pauta do Juizado infelizmente é extensa, as vezes mais extensa que a da Vara comum, então ela tem a possibilidade de tentar no setor pré-processual do CEJUSC, que pode ser mais rápido e mais eficiente. Assim, o funcionário do Juizado encaminha para o CEJUSC e logo é marcada a sessão na pauta de sessões do setor pré-processual. Se a sessão for frutífera, o acordo é homologado por sentença, sem necessidade de distribuição de qualquer reclamação. Se a sessão for infrutífera, lavra-se termo de sessão infrutífera, que o jurisdicionado leva para o Juizado, sendo proposta a reclamação, mas se tornando desne-*

*cessária a realização de audiência de tentativa de conciliação, podendo o juiz designar diretamente audiência de instrução e julgamento.”*

Verificou-se que nos casos de divórcio, é comum que usuários que se divorciaram, por meio de mediação realizada no CEJUSC indiquem o procedimento para amigos e conhecidos, tanto pelo modo como é realizado e pela rapidez do procedimento, quanto pela gratuidade do serviço. A facilidade, rapidez e gratuidade tem sido estímulo para as partes comparecerem ao CEJUSC<sup>33</sup>.

Ao ser encaminhado para o setor pré-processual, o usuário é atendido pelas atendentes cedidas pela Universidade Padre Anchieta, no caso de se encaminharem ao setor localizado naquela faculdade, enquanto que, caso se encaminhem para o setor do CEJUSC localizado no fórum de Jundiáí, o atendimento é realizado prioritariamente pelo funcionário cedido pelo Município.

Nesse momento o solicitante é ouvido pelo funcionário sobre o problema que deseja resolver, e este verifica qual o procedimento a ser seguido. Ao constatar que é caso de mediação ou conciliação, o funcionário já agenda uma data para a sessão de conciliação ou mediação e redige a carta-convite para a parte contrária (a ser enviada via postal), e

33 “Tem muitos casos assim: ‘a minha amiga fez o divórcio aqui e eu fiquei sabendo por ela’ ou às vezes também tem a questão de guarda, que o Conselho Tutelar indica. Também tem indicação do pessoal do Núcleo, que é aí na parte de cima, e eles falam assim: ‘divórcio, consegue fazer lá embaixo que é mais rápido.’ A Defensoria também, indica aqui porque a gente consegue fazer de uma forma muito mais rápida do que ir atrás de um advogado, abrir uma ação e tudo mais” (funcionário do atendimento).

também entrega à parte um “termo de ajuizamento de sessão”<sup>34</sup>, no qual consta o dia agendado e os documentos que a parte deve levar consigo para a sessão.

A carta-convite é confeccionada de acordo com um modelo pré-estabelecido pela Coordenadora do CEJUSC de Jundiaí que já informa, além da data e local, os documentos da parte contrária que são necessários para a realização da sessão<sup>35</sup>. Para que seja agendada a sessão de mediação ou de conciliação, é necessário que a parte compareça munida de documento com foto e que tenha o nome completo, endereço e CEP da parte contrária.

Diante da característica de Tribunal Multi Portas do CEJUSC, em Jundiaí a Juíza Coordenadora está estruturando um grupo de avaliadores neutros, composto por vendedor de veículos, mecânico, engenheiro, contador, delegado aposentado, psicólogo, a exemplo da experiência já realizada em Serra Negra, em meados de 2004, sendo que, num futuro próximo, será disponibilizado no CEJUSC, além da conciliação e da mediação, o método conhecido como avaliação neutra de terceiro.

O agendamento das sessões no setor pré-processual é realizado tanto no pró-

prio setor quanto no setor processual do CEJUSC. Isso porque a agenda do setor pré-processual é compartilhada com a do setor processual. Esse procedimento de agendamento das sessões no setor pré-processual é explicado pela Juíza Coordenadora:

*“Diante do fato do Cartório e da Vara do Juizado se encontrarem no prédio do Fórum, é comum as pessoas procurarem diretamente o Juizado para fazer a reclamação, e terem um primeiro atendimento; sendo difícil comparecerem no setor pré processual do CEJUSC, que se localiza na Universidade Padre Anchieta. Então, por isso, resolvi que, para facilitar para o jurisdicionado, os casos encaminhados para o CEJUSC tenham que receber o atendimento no próprio prédio do Fórum, apesar de neste funcionar apenas o setor processual. Ou seja, como o jurisdicionado já está aqui embaixo, o Cartório do Juizado é aqui embaixo, basta subir para ser atendido no CEJUSC (setor processual), e então, ao invés de fazer a reclamação no Juizado, já sai com a sessão de conciliação marcada, sendo que apenas a sua realização se dará no prédio do setor pré processual (Universidade Padre Anchieta).”*

34 O modelo de termo de ajuizamento da sessão é encontrado em: LUCHIARI, Valeria Ferioli Lagrasta (Coord.). *Guia prático de funcionamento do CEJUSC*. Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania. Disponível em [http://www.tjsp.jus.br/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=51807](http://www.tjsp.jus.br/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=51807). Acesso em 20/06/2014, p. 149.

35 Os documentos necessários são também encontrados em: LUCHIARI, Valeria Ferioli Lagrasta (Coord.). *Guia prático de funcionamento do CEJUSC*. Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania. Disponível em [http://www.tjsp.jus.br/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=51807](http://www.tjsp.jus.br/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=51807). Acesso em 20/06/2014, pp. 150-151.

Nos conflitos encaminhados ao setor pela Defensoria Pública o agendamento da sessão de mediação é feito pelo telefone, pois o Defensor entra em contato com o funcionário do CEJUSC, que fornece data e horário da sessão, após o que, o Defensor recolhe os documentos e confecciona a carta convite, enviando-a. Já nos casos de mediação ou conciliação processual, o agendamento das sessões é realizado diretamente pelos funcionários dos cartórios onde estão em curso os processos que são submetidos à mediação, pois estes também têm acesso à pauta de sessões do CEJUSC.

Em média são agendadas 40 sessões por dia no setor pré-processual e 10 sessões no setor processual, sendo bastante recorrente a ausência de uma ou das duas partes.

*As sessões de mediação:*

No dia em que está agendada a sessão pré-processual, caso ambas as partes compareçam, a sessão é realizada; caso uma das partes não compareça, a sessão é dada por prejudicada. No caso de ausência de uma das partes, apesar de ter sido efetivamente comunicada da sessão, o mediador dá a sessão como prejudicada e explica para a parte requerente que ela deve procurar um advogado para propor uma demanda, ou que deve procurar os órgãos públicos que oferecem esse serviço, tais como a Defensoria Pública, ou ainda ir diretamente ao Juizado Especial, com os documentos levados na audiência e o termo de audiência prejudicada para realizar uma reclamação. Caso a parte convidada não tenha efetivamente recebido a carta-convite,

é agendada uma nova data de sessão, enviando-se outra carta-convite.

Do mesmo modo, as sessões de mediação no setor processual somente são realizadas com a presença das duas partes. Caso a parte contrária tenha sido devidamente citada para comparecimento na audiência de conciliação/mediação e não compareça, a audiência é dada como prejudicada e passa-se a contar o prazo para a apresentação de contestação.

As sessões de mediação processual duram em média 30 minutos e as mediações pré-processuais, uma hora, podendo esse tempo ser ultrapassado caso o mediador julgue necessário. Na mediação processual normalmente não é possível extrapolar o prazo de 30 minutos devido à pressão imposta pelos advogados que aguardam pelas próximas sessões.

Nesse sentido, são interessantes as manifestações dos mediadores em entrevista concedida aos pesquisadores:

*“Meia hora, que eu acho inviável, acho muito pequeno, acho que é irrisório esse horário, não dá em meia hora para você tratar de questões familiares. Lá no setor do pré isso não existe. Lógico que eu não vou ficar três horas, mas eu levo mais ou menos uma hora e meia com cada caso, uma hora. Vai depender, porque se é um divórcio que não tem bens, não tem filhos, eles não têm nada a partilhar, nem a discutir, é uma coisa mais simples. (...) Então no pré eu vou ter um tempo mais acessível para lidar com a parte de acordo com cada*

*caso. Aqui você se sente pressionado pelos advogados. (...) eles falam 'poxa vida, eu tenho uma audiência às 10:00, porque você está atendendo só 10:30?' e 'Eu tenho outra audiência na quarta Cível também às 11:00 horas'. Eu sinto mais pressão na parte da tarde. Porque de manhã, geralmente, é mais conciliação que tem. Já na parte da tarde eles tem um horário, então eu gostaria de um horário um pouco mais amplo, que fosse, de repente, até uma hora."*

*"Um tempo razoável, de quarenta e cinco minutos a uma hora, podendo remarcar. Então se não resolve nesse caso, que é um problema complexo, você redesigna a sessão e continua no outro dia. Por que nós redesignamos? Porque tem uma fila esperando. Não posso deixar um sem atendimento porque eu vou levar três horas para atender."*

*"Se é necessário ele voltar quatro ou cinco vezes, a gente vai trabalhar o quanto necessário. Mas o Supervisor dosa bem o atendimento também. É que às vezes tem casos de alta indagação que você precisa trabalhar muito. Eu hoje levei quase uma hora para prejudicar uma conciliação de acidente de trânsito dentro do condomínio, porque as pessoas estavam se devorando, e a síndica, que deveria comparecer, não compareceu".*

Nos dois setores é possível redesignar a mediação indefinidamente, seja porque o tempo da sessão chegou ao fim ou porque as partes desejam refletir ou realizar pesquisas a respeito dos contornos

técnicos e jurídicos do conflito. Todavia, conforme relatou a Juíza Coordenadora do Centro, a redesignação no setor processual é menos recorrente devido a pressões impostas pelo advogado ou pelo ambiente judicial:

*"No processual, como o advogado já está junto, como já tem o processo correndo, muitas vezes o advogado fala assim: 'não, melhor não, não deu, não deu'. Ou ele dá uma forçada para fazer rápido, tem tudo isso também que influencia."*

*"Mas acho que pesa muito ser dentro do Fórum. Muita gente odeia estar dentro do Fórum, ainda mais cidade do interior, que é uma vergonha entrar no Fórum. Então a pessoa já vem para o Fórum constrangida, aí ela quer sair logo daqui, então ela acaba muitas vezes fazendo um acordo não porque o mediador constrangeu ela a fazer, mas porque ela quer sair dessa situação. Então ela não vai redesignar, ela quer fazer rápido, ela quer sair daqui, aqui é um ambiente horrível, então ela pega e vai embora e faz o acordo de qualquer jeito e não pensa muito bem. E depois dá execução."*

Finalmente, caso as partes não cheguem a um acordo, a sessão é declarada infrutífera.

*A gestão do Supervisor, a gestão das sessões no Setor Pré-Processual e as reuniões periódicas:*

Conforme já descrito em item anterior, o setor pré-processual de mediação e

conciliação conta com um Supervisor dos mediadores, que tem a sua remuneração paga pelo Município de Jundiá. Em quase todas as entrevistas, foi apontada a importância do Supervisor dos mediadores na qualidade e na eficiência do trabalho desenvolvido no setor pré-processual do CEJUSC de Jundiá.

O Supervisor dos mediadores e auxiliar de coordenação do setor pré-processual trabalhou de 2005 a 2013 como mediador voluntário na Comarca de Jundiá, sob a coordenação da Juíza Coordenadora do Centro. Com a criação do CEJUSC e a assinatura de convênio com o Município de Jundiá, foi possível se estabelecer uma remuneração ao Supervisor dos Mediadores<sup>36</sup>. O Supervisor dos mediadores do Setor Pré-processual descreve assim a sua rotina:

*“[...] de terça, quarta e quinta o dia todo. A gente normalmente chega umas sete, sete e meia, e sai daqui sete ou sete e meia da noite. Eu começo aqui o meu agendamento às oito horas da manhã. (...) Atualmente o procedimento é o seguinte, eles passam ali pela triagem, as secretarias elas qualificam as partes, então já vêm os termos qualificados. E o corpo dele, quer dizer, isso já vem qualificado cada um com seu mo-*

*delo próprio. Divórcio com divórcio, guarda com guarda, porque embaixo vem o corpo, como tem no Guia os modelos, então já vem qualificado ali.”*

Inicialmente, a pauta de sessões era montada para cada mediador, de modo que cada um recebia diariamente os casos que iria tratar. Contudo, isso causava certa ociosidade em alguns mediadores, tendo em vista que muitas partes não comparecem às sessões agendadas, o que fazia com que o mediador tivesse um tempo considerável de ociosidade.

A solução encontrada foi de estabelecer uma pauta única para todos os mediadores<sup>37</sup>, alocando o mediador a cada caso, de acordo com a disponibilidade do dia. Desse modo, chegando ao setor pré-processual do CEJUSC, o mediador recebe um caso do Supervisor para realizar a sessão de mediação e quando esta termina, lhe é repassado outro caso para realizar outra sessão.

Além da gestão das sessões, há reuniões periódicas no Setor pré-processual<sup>37</sup>, que visam integrar e colocar em prática os ensinamentos e técnicas aprendidos por aqueles que fazem o estágio supervisionado no CEJUSC de Jundiá, contando com a ajuda dos demais mediadores:

36 Além de ter esse cargo, o Supervisor também possui um escritório de advocacia, para o qual dedica poucas horas na semana desde que assumiu a supervisão dos mediadores.

37 Embora as reuniões ocorram no setor pré-processual, todos os mediadores cadastrados no CEJUSC Jundiá são acompanhados pelo Supervisor dos mediadores. O acompanhamento do trabalho dos mediadores pelo Supervisor é viabilizado pela atuação da maioria dos mediadores nos dois setores. Além disso, a atuação dos mediadores também é acompanhada pela Juíza Coordenadora por meio do acompanhamento das respostas atribuídas aos surveys pelos usuários e pela avaliação das execuções de acordos firmados nos dois setores do CEJUSC.

*“Principalmente dos nossos cursos, cursos que a Juíza é coordenadora, os cursos que a gente dá aqui, o estágio a gente prefere, e às vezes obriga fazer aqui com a gente. Então, por exemplo, tem um senhor aqui que é de Catanduva, a gente teve curso do Legale que o pessoal veio de Santos, de Bauru, Presidente Prudente, o pessoal vem e faz o estágio aqui. E quando os estagiários estão aqui, principalmente quando eles estão, à tarde quando há tempo, a gente faz a reunião de feedback, tira as dúvidas dos estagiários, e aí com a participação dos mediadores também. Existe uma troca de informações, o próprio mediador fala, alguns até já são conciliadores antigos, aí eles vão colocar a posição deles, e a gente dá essa troca de informação.”*

Durante a visita *in loco*, os pesquisadores puderam acompanhar uma dessas reuniões com os estagiários e com os mediadores. Naquela ocasião, uma estagiária tinha acabado de presenciar uma sessão de mediação que restou infrutífera. Após o relato de como havia se dado essa sessão de mediação, foi aberto um círculo entre os estagiários, mediadores e o Supervisor, discutindo-se as possibilidades de encaminhamento daquela sessão, requerendo-se sempre aos estagiários falarem sobre como iriam lidar com aquela ocasião ou ainda ocasiões semelhantes.

*O diferencial do programa:*

Durante as entrevistas, pode-se verificar que os atores do programa (coordenadora, supervisor dos mediadores, mediadores e demais funcionários) con-

sideram que o diferencial desta prática de mediação circula em três órbitas (que estão interligadas): 1) gestão de pessoas e do tempo, com ênfase na importância da supervisão; 2) incentivo à capacitação e ao aprimoramento constante dos mediadores; e 3) engajamento dos mediadores.

O destaque da atuação do Supervisor na gestão do programa e no aprimoramento dos outros mediadores foi feito por um dos mediadores:

*“E eu acho, na minha opinião, devemos nós, mediadores, todos, conciliadores, ao Supervisor, porque a gente tem o facilitador para todo o nosso trabalho, veio dele. Ele se dispôs a estar o dia inteiro, ele que montou os termos. Quanto a esse negócio de formação, com certeza, isso eu também eu cito bastante, que ele ajudou bastante os mediadores, os conciliadores.”*

*“Ele [o Supervisor dos mediadores] foi coordenador do curso. Ele foi coordenador. (...) Ele é um apaixonado pela mediação, ele está há muitos anos na área, eu acho que desde 2005. Ele veio aqui trazer todo o processual. Isso não existiria se não fosse o empenho dele, com a nossa turma pelo menos, não é, gente? Eu acho. Nós somos muito bem capacitados e nós podemos contar com uma supervisão muito boa. Eu acho que se não fosse ele assim... Ele ajudou bastante na nossa formação, com certeza, quanto a isso não tenho dúvidas. Ela veio sofrendo uma maturação, porque todo final de se-*



*mana nós tínhamos reunião de avaliação dos pós-atendimentos, e cada um acrescentava informação de casos e atendimento pessoal.”*

Por sua vez, o Supervisor dos mediadores do setor pré-processual definiu que a gestão criada pela Juíza Coordenadora do CEJUSC de Jundiaí pode ser considerada como um diferencial da prática, pois além de acompanhar o dia-a-dia da prática, ela também incentiva os mediadores a se capacitarem continuamente:

*“Agora, em relação ao sucesso do nosso setor, vamos dizer assim, é a Juíza, o engajamento dela, a dedicação dela. Eu atribuo a ela o sucesso disso, porque na verdade ela que trouxe para cá, ela que traz os cursos para a gente, e todos nós, a gente segue o posicionamento dela, a linha dela. É ela que dá todo o direcionamento para a gente.*

(...)

*Eu acho que é bem a persistência dela de manter a mediação, de levar a mediação adiante. Eu acho que isso é o principal motivo da gente ter isso aqui, porque é a proximidade que a gente tem dela, e a gestão dela é muito boa também. Eu acho que a gestão da Juíza é muito boa, uma crítica, como advogado, eu sempre fiz aos juízes, que infelizmente eles são preparados para julgar e não para gerir. Como gestores muitos são... por que, na minha opinião, por que em muitas Varas muitos processos não andam? Na minha opinião é questão de gestão. Os juízes infelizmente não têm*

*um curso para poder administrar o Cartório, e acaba atravancando muito. E a gente vê que desde a Vara de Família, que ela é juíza, é uma das Varas que realmente a coisa anda. Então ela tem também essa questão de administração muito boa.”*

Com relação à capacitação e ao aprimoramento constante, o Supervisor dos mediadores entende que a capacitação é o grande diferencial com relação aos Juizados Especiais, principalmente com relação às pessoas que devem conduzir a audiência de conciliação. Nas palavras do Supervisor:

*“Aqui como é que funciona? É feita uma provinha para os alunos, basicamente a prova é sobre a [Lei nº] 9.099 [de 1995], passou, eles chegam lá normalmente em duplas, aí a escrevente vem, entrega o processo para ele: ‘esse aqui, os modelos estão aqui, é isso aqui.’ Então o conciliador nas primeiras vezes, na verdade, ele não teve nem acesso ao processo, ele nem sabe o que é o processo, e começa a folhear, começa a ler, e vai para a conciliação. Não tem preparação nenhuma, não tem uma orientação, uma capacitação, um curso melhor que ensine. E ele tem que aprender ali na raça. Então é aquela velha história: ‘doutor, tem acordo?’”*

A questão também pode ser resumida na fala da Juíza Coordenadora do CEJUSC de Jundiaí:

*“Bom, eu amo. Eu sou suspeita para falar. Não, mas eu acho que o diferencial é exatamente esse tratamento*

que é dado, um tratamento em cima da qualidade, quer dizer, é cobrada a qualidade mas ao mesmo tempo é dado um tratamento de qualidade tanto para o jurisdicionado, quanto para os mediadores. É diferente isso. Eu acho que a capacitação dos mediadores aqui, é muito melhor, porque eles têm a supervisão constante. E que, eu acho assim, apesar da nossa estrutura física não ser tão boa quanto a de outros lugares, pelo menos temos um corpo de trabalho que é muito unido, muito dedicado. Tanto os funcionários, quanto o Supervisor, quanto os mediadores, acho que o diferencial é esse. O diferencial também é já ter instalado o setor de conciliação e mediação há muito tempo, a gente já está há muito tempo trabalhando, então você já conseguiu detectar algumas coisas que funcionam, outras que não funcionam, já conseguiu cortar as arestas, já conseguiu ver o que dá certo, porque depende muito do lugar, das pessoas, dos advogados que trabalham na comarca, não é todo lugar que vai funcionar igual. Mas isso eu acho que vem do tempo também, o nosso tempo de existência é um diferencial, o tempo que o trabalho já existe.”

Outra questão que chamou a atenção dos pesquisadores nas entrevistas e na visita *in loco*, foi o grande engajamento de todos aqueles que trabalham no programa, especialmente dos mediadores. Segundo o relato da Juíza Coordenadora, os mediadores, além de serem voluntários, também colaboram para que o ambiente seja mais agradável e informal,

levando inclusive plantas para deixar o ambiente mais acolhedor, propício para que as partes conversem. Nesse sentido se posicionou a Juíza Coordenadora do Centro:

“Mais informal, é. Aqui também eu coloquei no começo uns vasilhinhos e tal, a gente tenta fazer isso, põe lá um cafezinho, umas balinhas. E eu acho incrível também a disponibilidade dessas pessoas que trabalham como mediadores, eles não ganham nada e ainda fazem esse tipo de coisa. Porque eles realmente se envolvem e se comprometeram com a atuação, mas eu verifico que, em outros lugares, outros CEJUSCs que eu tenho visto, pessoas com as quais tenho conversado, inclusive através desses estágios que as pessoas têm feito em outros lugares, muitas vezes eles não têm motivação para trabalhar. Porque faz falta isso também, se não tivesse o Supervisor lá, se não...”

*Acessibilidade e equilíbrio de poderes:*

O acesso ao programa de mediação do CEJUSC é gratuito aos usuários e, conforme afirmado acima, a maioria dos casos que são endereçados ao Centro em Jundiaí são provenientes da Defensoria Pública. Outrossim, a gratuidade e celeridade do procedimento se mostraram ser importantes atrativos do programa.

Outra questão que foi objeto de observação foi a de como o programa lida com partes que não comparecem assessoradas por advogados e também de como o programa lida com o desequilíbrio de poder entre as partes (informações, re-

ursos, representatividade, poder de barganha, etc.). A situação de desequilíbrio é um grande desafio aos métodos consensuais, havendo casos em que as técnicas de mediação não conseguem lidar com a situação e promover efetivo acesso à justiça perante uma das partes mais fracas. Abaixo é possível verificar, através das entrevistas, como os mediadores costumam lidar com essas situações de desequilíbrio no setor pesquisado, com destaque ao papel do advogado.

Com relação à presença de advogados, no setor pré-processual as partes geralmente comparecem sem advogados e no setor processual, tendo em vista a existência de um processo, as partes geralmente comparecem assessoradas por um advogado. Na hipótese de apenas uma das partes comparecer assessorada por advogado, o procedimento padrão utilizado pelos mediadores, conforme orientação recebida no curso de capacitação de mediadores e pelo Supervisor, é questionar à parte desacompanhada de advogado se ela se sente confortável com a situação. Se a parte afirmar que

não se sente confortável, o mediador declara encerrada a sessão de mediação, redesignando-a para data futura no prazo máximo de 30 dias<sup>38</sup>.

Por outro lado, se a parte não assessorada por advogado afirmar que está confortável com a situação, o mediador redobra a atenção e certifica-se que ela de fato está confortável e concorda com as decisões tomadas na sessão. Se o mediador sentir que a parte está desconfortável ou que há desigualdade de poderes entre as partes, ele pode solicitar a redesignação da sessão<sup>39</sup>. Esse procedimento pode ser verificado na fala de um mediador:

*“O nosso sentimento pesa bastante. Eles podem até concordar com alguma coisa, concordam com que o outro falou, mas se a gente sente que ele não concordou, você também tem obrigação de indagar mais, de dar mais um tempo para ele pensar, para ter certeza. Redesigna. Vamos ver se até a outra sessão ele está pensando da mesma maneira, não é isso?”*

38 “Tem que indagar se o outro não está se sentindo confortável porque está sem advogado. Se ele disser que não, você não pode prosseguir com a sessão. A gente redesigna, pede para comparecer as duas partes com advogado.” (mediador).

39 Também é possível ao mediador solicitar à parte assessorada se ela concorda que o advogado não acompanhe a sessão, mas essa hipótese é mais rara e dificilmente aceita pela parte. Nesse sentido se manifestou um mediador entrevistado: “Pode ocorrer também de a parte que está com advogado diga: ‘o senhor poderia se retirar? Eu prefiro que ele não esteja aqui dentro da sala, ele se retire.’ Aí o advogado pode se retirar e ser feito o início da mediação sem problema nenhum. Mas é difícil, porque se a parte contratou um advogado ela não vai abrir mão, então acho que cabe muito mais ao mediador pedir para que a parte seja redesignada para que ela não perca o advogado. Isso, a primeira opção é a redesignação, a segunda opção você pode perguntar, caso tenha a possibilidade dessa parte que venha acompanhado de advogado aceite, aí é impossível fazer a audiência.”

Esse mesmo procedimento é seguido em todas as situações em que haja um desequilíbrio de poder entre as partes. Além disso, conforme afirmado pelos mediadores, eles possuem independência funcional e podem se recusar a continuar com uma mediação se não estiverem confortáveis com a situação:

*“Podemos não nos sentir confortáveis em não realizar a mediação. A gente tem total liberdade. Se a gente não se sente segura... Isso chama autonomia e independência, um princípio que nós temos no Código de Ética e Disciplina da mediação/conciliação. Quando a gente não se sente segura ou confortável em realizar uma mediação, você vê que não está... a gente pode dizer para o Supervisor que não quer.”*

De todo modo, ainda que as duas partes compareçam assessoradas por advogados, por vezes o procedimento é dificultado pela falta de compreensão do advogado sobre o procedimento ou porque ele não deseja solucionar o conflito pela mediação, conforme ressaltaram os mediadores entrevistados:

*“Antes, vamos supor três anos atrás, eu via muito essa parte de o advogado ir em luta do cliente, e chegando totalmente fechado. Agora eu não vejo isso, eu vejo eles ajudando. Lá às vezes a diferença, é que vai muito das partes, entendeu? Não tem como falar. Em algumas partes eu vejo que se os dois estão sem advogados e um vai totalmente sabendo toda a lei, porque ele buscou orientação, e o outro não, daí sim cria-se*

*um certo conflito. ‘Quer dizer então que você procurou, sabe que a casa está no nosso nome? Não quero, não vou fechar acordo então, vou procurar meu advogado, quero os meus direitos’. Então depende muito do que a parte fala, que nem eu falei, lá, às vezes, é mais fácil porque eles já foram propensos a isso e não foram intimados para isso. Mas também pode ser mais difícil por não ter um advogado quando essa diferença... Quando sempre tem uma diferença das partes e não consegue-se o equilíbrio daí é difícil.”*

De todo modo, foi possível perceber na fala dos mediadores que essa resistência imposta por advogados à prática de mediação foi mais recorrente nos primeiros anos após a instalação do CEJUSC na cidade, mas que atualmente há maior aceitação e colaboração dos advogados com a prática:

*“No começo a gente teve um pouquinho de problema com um ou outro caso, de o advogado vir e sentar a parte, o advogado, a outra parte, e o advogado querer negociar com você. Então, tem que: ‘olha doutor, vamos explicar?’ Então cabe a gente também ver isso: ‘olha, doutor, aqui o senhor não está como advogado. Aqui nós temos dois mediadores. Eu não posso fazer a mediação ouvindo a sua opinião. Eu tenho que ouvir a opinião do seu cliente. Então o senhor consegue orientá-lo lá fora? O senhor conversa, orienta seu cliente e deixa o seu cliente falar, porque eu só posso fazer aquilo que sair da boca do seu cliente’. Porque aqui*

*dentro é bem explicado, a gente é muito preparada para isso. Aqui dentro nós falamos de conciliação. Aqui dentro nós não falamos de Direito. O advogado vai falar de Direito. Aqui dentro não se fala de Direito. Aqui dentro se fala de mediação. Aí o advogado, olha, se ele permitir que a gente faça a mediação tranquila, tudo bem, se ele não permitir vem o plano B, que é o que as colegas estão falando: tem que mandar sair. O que obviamente não acontece nos Fóruns. Nos Fóruns os advogados dão trabalho.”*

Assim, foi possível constatar que as técnicas para a remoção do desequilíbrio de poderes entre as partes são baseadas nas técnicas aprendidas pelos mediadores nos cursos de capacitação e de reciclagem. Outra resposta do programa a situações de desequilíbrio é a redesignação da sessão de mediação para que as partes possam buscar esclarecimentos técnicos de tipos diversos e, caso julguem necessário, retornem acompanhadas de advogado. Também foi notado que pode haver certa dificuldade de

os mediadores envolverem as partes em diálogo quando existe a presença de advogados, especialmente pela resistência que ainda possuem ao programa, embora atualmente aceitem e colaborem mais com o procedimento.

### **III. 4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA**

A prática do CEJUSC de Jundiaí recebe avaliação constante dos usuários. Essa avaliação é acompanhada pela Juíza Coordenadora do CEJUSC, que analisa pessoalmente cada avaliação, na tentativa de identificar eventuais falhas na prestação do serviço.

A avaliação é feita por meio de um formulário que é entregue ao usuário ao final da sessão de conciliação ou de mediação e que foi desenvolvido inicialmente nos moldes do que foi proposto pelo Conselho Nacional de Justiça. Contudo, os mediadores e conciliadores foram identificando ao passar do tempo que havia uma dificuldade enorme de entendimento do questionário por parte dos usuários<sup>40</sup>.

40 “É, porque você vê como elas se sentiram, se estão se sentindo bem tratadas, se elas se sentiram mal tratadas, se elas foram tratadas com atenção. Elas colocam, tem uns que põe como observação porque eu deixei um campo, eu alterei o questionário do CNJ, não sei se você viu. Porque o CNJ tinha aquele negócio 1, 2, 3, 4 e 5, bom, ruim, mais ou menos, excelente. Aí a pessoa entendia, eles têm preguiça, e muitos tem um nível cultural muito baixo, então eles tem preguiça de ler. Aí eles falam bom o 5, eles veem lá que primeira resposta para ele responder excelente é número 5. Ele acha que todas as respostas ele põe 5, então está tudo excelente. A gente viu isso entendeu, porque ele não entende que ler um por um porque tem resposta que é positiva ou negativa. Ele avalia que o 5 é excelente, então para ele estava excelente, ele põe 5 em tudo. Eu falei: ‘bom, assim não vai dar, porque a gente estava tendo muita distorção na resposta desse questionário’. Aí eu falei: ‘bom, vamos mudar’, aí a gente mudou com o Supervisor dos mediadores, e a gente colocou de uma forma que eles realmente conseguem entender melhor, e aí eu deixei um campo no fim para as observações do que eles quiserem colocar. E aí tem muitos que colocam sabe, ‘ah, foi muito bom, me atenderam muito bem, eu gostei muito, vou indicar para outras pessoas’, vocês vão ver lá. Tem uns que não põe nada, mas tem uns que põe.” (Juíza Coordenadora)

Assim, o questionário inicial do CEJUSC de Jundiaí foi adaptado diversas vezes, sendo que no momento em que os pesquisadores entraram em contato com a prática, os questionários estavam dispostos conforme o documento anexo (Anexo X.2, C). Verificou-se na pesquisa *in loco* que os usuários dos serviços de mediação ainda tinham dificuldades no preenchimento do questionário, seja pelo fato de não compreenderem o modo pelo qual as questões são formuladas, seja por estarem exaustos após a sessão.

A ideia inicial da presente pesquisa era a de entrevistar usuários e deixar questionários no setor para que os usuários respondessem posteriormente. Entretanto, tendo em vista que o programa de mediação e conciliação do CEJUSC Jundiaí já se utilizava de um questionário, optou-se por adaptar o questionário inicial proposto pela pesquisa, eliminando-se informações que já estavam no questionário elaborado pelo CEJUSC de Jundiaí.

Após o envio dos questionários complementares respondidos pelos usuários<sup>41</sup>, pode-se perceber que em geral, os usuários declararam que sentiram que tiveram oportunidade de se expressar durante a sessão de mediação. Da mesma forma, a grande maioria dos usuários que responderam ao questionário se sentiu ouvido pelo mediador durante o procedimento de mediação, sendo que alguns relataram que foram tratados com muito respeito e atenção. Mesmo nos casos em que não houve acordo, os usuários de-

clararam que procurariam novamente o programa e que também indicariam para outras pessoas.

Foram disponibilizados aos pesquisadores todos os questionários preenchidos pelos usuários no ano de 2014 (de janeiro até abril). Os critérios são idênticos para a avaliação de conciliação e mediação, estando o questionário respondido pelo usuário do CEJUSC de Jundiaí dividido em três seções distintas: I) Informações Gerais; II) Avaliação específica da Competência em Mediação ou Conciliação; e III) Sugestões. No campo das informações gerais, o usuário responde qual é o nome do mediador e informa a data da sessão.

Já a avaliação específica da competência em mediação ou conciliação é dividida em quatro itens gerais que versam sobre: A) atendimento inicial; B) avaliação do mediador/conciliador; C) satisfação com o processo e os resultados; D) visão do Poder Judiciário.

Por último, a seção de sugestões é aberta, podendo o usuário escrever livremente as sugestões que tiver ao programa como um todo ou ainda com relação a alguma especificidade.

#### i. ANÁLISE DOS RESULTADOS DA MEDIAÇÃO EM 2014 (DE JANEIRO A ABRIL DE 2014):

Assim, dos 797 formulários recebidos, 518 foram identificados como de mediação. Desses 518 formulários tabulados,

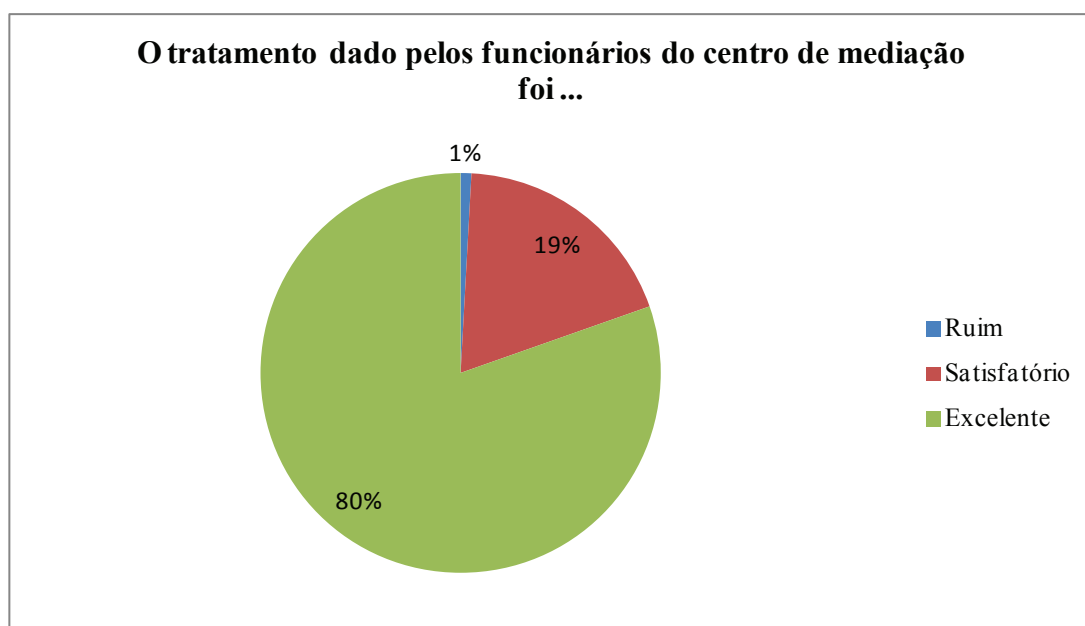
<sup>41</sup> Os questionários foram aplicados somente a usuários do setor processual do CEJUSC Jundiaí.

verificou-se que 55% deles vieram do setor Pré-processual e 45% do setor Processual do CEJUSC.

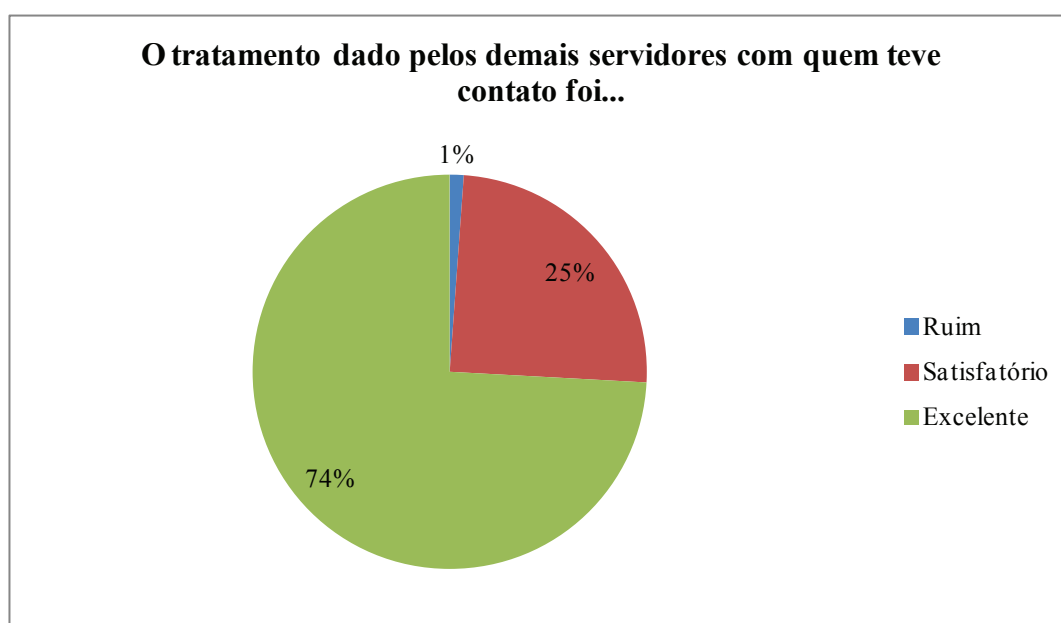
A. Atendimento inicial:

Com relação ao atendimento inicial, o formulário respondido pelos usuários do serviço de mediação questionou acerca

da qualidade do tratamento dado pelos funcionários de mediação. Verificou-se que 80% das pessoas que responderam à avaliação consideraram que o tratamento dado foi excelente, enquanto 19% entenderam que o tratamento foi apenas satisfatório. Apenas 1% entendeu que o tratamento foi ruim.



**Gráfico 06. O tratamento dado pelos funcionários do Centro de Mediação**



**Gráfico 07. Tratamento dado pelos demais servidores com quem o usuário teve contato**

Com relação ao tratamento recebido pelos demais servidores com quem os usuários tiveram contato, percebe-se no gráfico 6 que há uma leve diferença, pois 74% consideraram o tratamento excelente, enquanto 25% consideraram o tratamento apenas satisfatório. O tratamento dos demais servidores foi considerado ruim por 1% das pessoas que responderam ao questionário (gráfico 7).

#### *Avaliação do mediador/conciliador*

Já com relação ao mediador, os respondentes avaliaram diversos itens, dentre estes a explicação sobre o que é mediação/conciliação. Neste quesito, verificou-se que a grande maioria daqueles que responderam ao questionário (83%) entendeu que a explicação foi excelente, de modo que outros 16% entenderam que a explicação foi satisfatória e apenas 1% declarou que a explicação foi ruim.

Quanto ao auxílio prestado pelo mediador para negociar melhor com a outra parte, 79% entenderam que o auxílio foi excelente, enquanto 20% dos que responderam entenderam ter sido satisfatório. Apenas 1% dos usuários entendeu que o auxílio foi ruim.

Com relação à explicação feita pelo mediador acerca das regras gerais para o bom andamento da mediação, 86% dos respondentes entenderam que o mediador explicou de modo excelente. Já 13% entenderam que o mediador explicou de forma satisfatória. Outro 1% entendeu que a explicação foi ruim.

Com relação à educação do mediador, a grande maioria dos que responderam

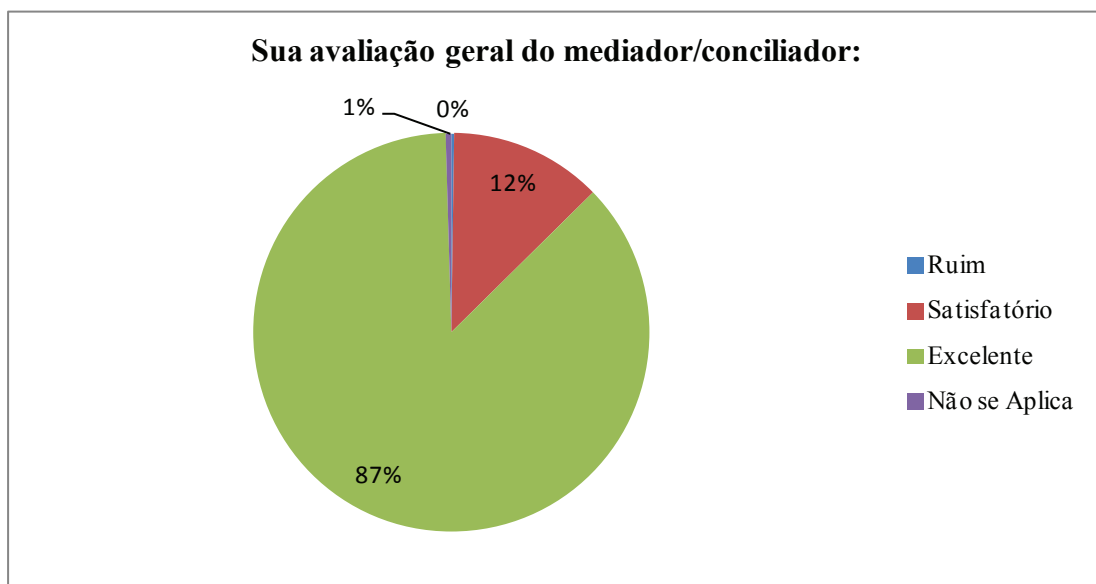
(91%) entendeu que o mediador foi bem educado, atribuindo a nota excelente para este critério, enquanto apenas 8% entendeu que o mediador foi satisfatório ao ser bem educado durante a sessão de mediação, sendo que apenas 1% entendeu que o mediador foi ruim no critério boa educação durante a sessão.

De modo semelhante, grande parte dos usuários entendeu que o mediador demonstrou preocupação e atenção em atender a todos de forma excelente, sendo que 11% entenderam que o mediador demonstrou preocupação e atenção apenas de forma satisfatória. Apenas 1% entendeu que foi ruim a demonstração do mediador da sua preocupação e atenção em atender a todos.

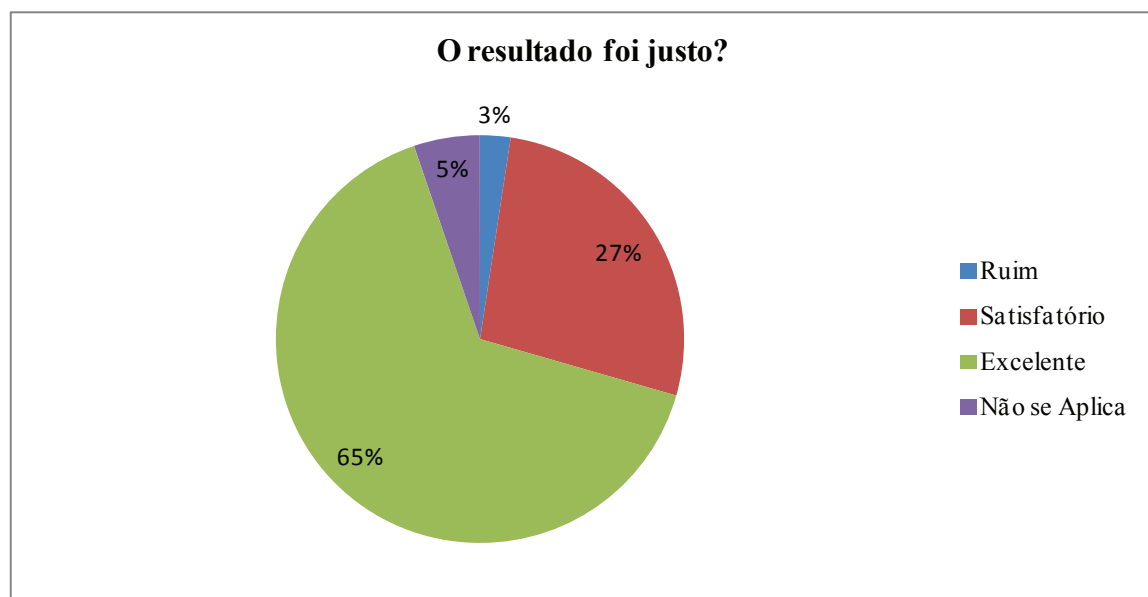
Com relação ao estímulo positivo dado pelo mediador para que os advogados participassem da sessão de mediação, chegou-se ao resultado de que 64% dos usuários entenderam que o estímulo positivo foi excelente, enquanto 18% entenderam que o estímulo foi apenas satisfatório. Chama atenção a porcentagem de pessoas que entenderam que a questão não se aplica, pois 17% entenderam que a questão não se aplicava, podendo significar que essa porcentagem de pessoas não estaria acompanhada de advogado. Por fim, apenas 1% entendeu que o estímulo para que os advogados participassem da sessão de mediação foi ruim.

Com relação ainda à atitude do mediador durante a sessão de mediação, a grande maioria das pessoas que respondeu ao questionário sobre a sessão de mediação (98%) entendeu que o mediador não tentou se “promover” ou “ven-





**Gráfico 08. Avaliação geral do mediador/conciliador**



**Gráfico 09. O resultado foi justo?**

der” outros serviços.

Por fim, a avaliação geral do mediador recebeu de 87% dos usuários a nota excelente, sendo que 12% entenderam que a avaliação geral do mediador foi satisfatória e apenas 1% entendeu que a avaliação geral do mediador foi ruim.

*Satisfação com o processo e os resultados*

O primeiro quesito relacionado à satisfa-

ção das partes com o processo e com os seus resultados foi acerca da percepção de compreensão pela parte contrária e pelos mediadores. Sobre esse ponto, verificou-se que 75% dos usuários se sentiram compreendidos pelas partes e pelos mediadores de forma excelente. Uma parcela de 23% dos usuários considerou satisfatório e 1% assinalou a opção ruim para a sensação de compreensão pelas partes e pelo mediador. Houve também um grupo correspondente a 1% dos res-

pondentes que entendeu que a pergunta não se aplicava ao caso deles.

Com relação à compreensão do usuário que respondeu ao questionário das outras partes, 64% dos respondentes indicaram que sentiram que após a mediação eles compreendem melhor as outras partes, de forma excelente. Já outros 30% responderam que sentiram que após a mediação compreendem melhor as outras partes, de forma satisfatória, enquanto 2% assinalaram que compreendem melhor as outras partes de forma ruim. Os outros 4% entenderam que a pergunta não se aplicava aos seus casos.

O auxílio do advogado na compreensão do caso e na construção do acordo também foi questionado aos usuários, obtendo-se a resposta de que 55% dos usuários sentiram que o advogado auxiliou na compreensão do caso de forma excelente, enquanto 16% entenderam que o auxílio do advogado foi satisfatório. Importante ressaltar que 29% dos entrevistados consideraram que a questão não se aplicava ao seu caso, provavelmente pelo fato de que não compareceram acompanhadas por advogado à sessão.

As partes também foram questionadas se entenderam que o resultado da sessão havia sido justo. Dessa forma, percebe-se pelo gráfico abaixo (Gráfico 09) que 65% dos respondentes entendeu que o resultado foi justo de forma excelente. Outros 27% entenderam que foi satisfatório o resultado. Já 5% entendeu que o questionamento não se aplica ao caso deles, enquanto 3% entenderam ruim o quesito sobre se o resultado foi justo.

Já com relação à satisfação do usuário com a mediação, verifica-se no gráfico a seguir (Gráfico 10) que 67% dos usuários entenderam que foi excelente a satisfação com a mediação, enquanto 29% entenderam que foi satisfatória, sendo que 1% entendeu que a satisfação com a mediação foi ruim e 3% entenderam que a questão não se aplicava aos seus casos.

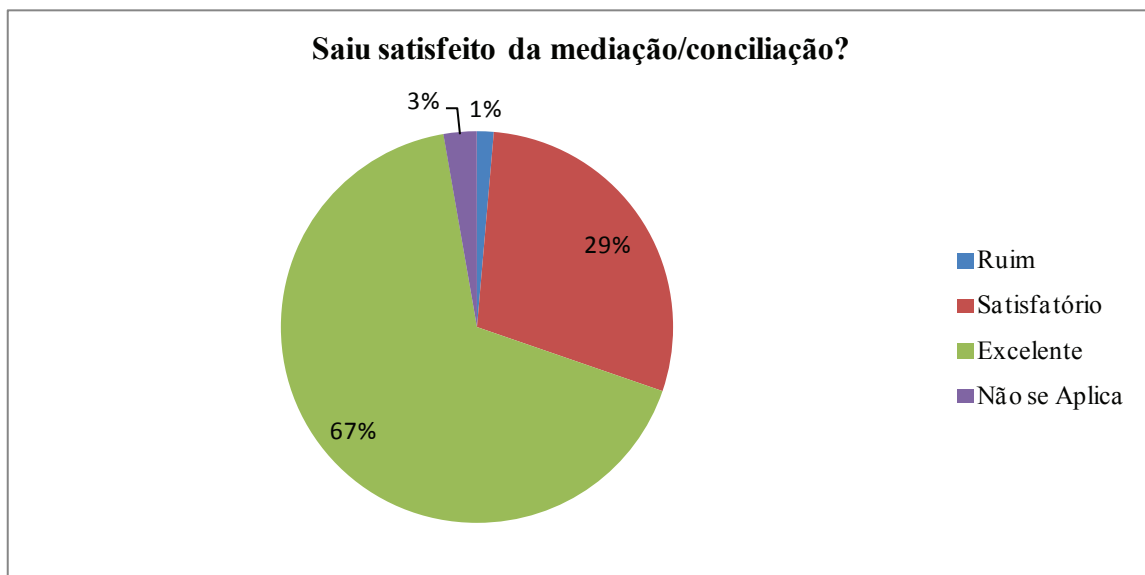
Com relação à pressão sentida pela parte para firmar um acordo, é expressiva a resposta negativa dada pelos usuários. Enquanto 98% das pessoas entenderam que não se sentiram pressionadas a fechar um acordo, apenas outros 2% relataram terem se sentido pressionadas para fechar um acordo.

#### *Visão do Poder Judiciário*

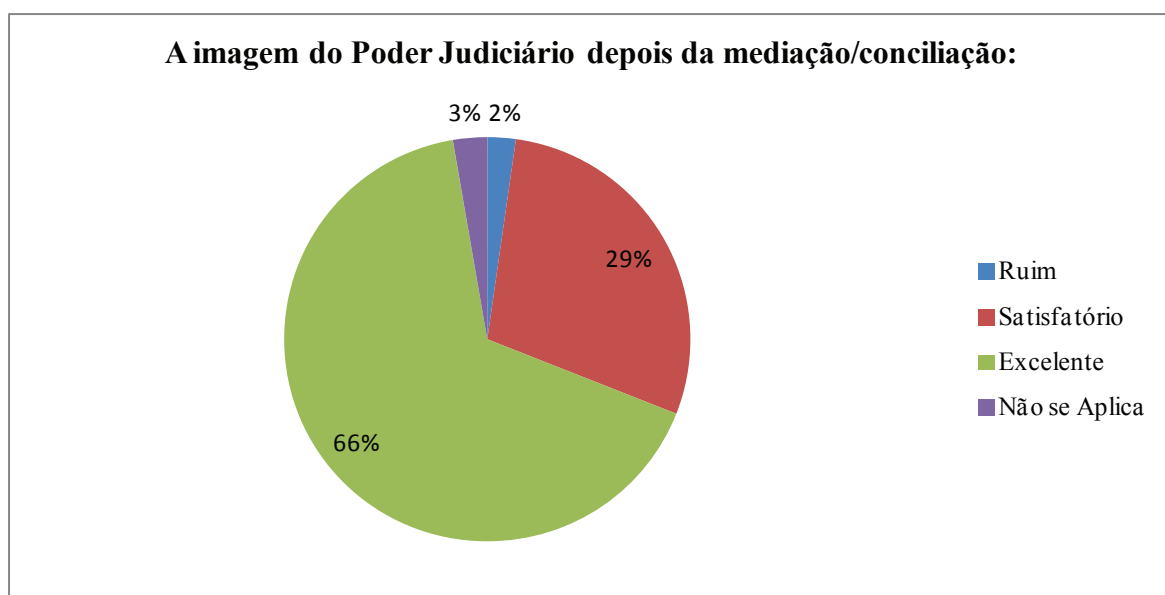
A última parte do questionário aplicado pelo CEJUSC de Jundiáí pretende verificar como os usuários veem o Poder Judiciário, para se aferir se as sessões de mediação fazem com que o usuário mude a imagem anterior que tinha do Poder Judiciário como um todo.

Dessa forma, verifica-se no gráfico 11 que a imagem do Poder Judiciário depois da mediação/conciliação foi excelente para 66% dos respondentes. Outros 29% entenderam que a imagem do Judiciário após a mediação é satisfatória, enquanto 2% entenderam que a imagem é ruim e 3% entenderam que a pergunta não se aplicava ao caso deles.

De forma semelhante, a maioria (67%) dos respondentes afirma ter percebido o excelente cuidado do Judiciário com os usuários, ao passo que 29% considera-



**Gráfico 10. Saiu satisfeito da mediação/conciliação?**



**Gráfico 11. Imagem do Poder Judiciário depois da mediação/conciliação**

ram esse cuidado satisfatório e 2% ruim.

Com relação à percepção do Poder Judiciário como um verdadeiro centro de paz, 87% entenderam que sim, é possível ver o Poder Judiciário como um verdadeiro centro de paz, de modo que os outros 13% entenderam que não é possível ver o Poder Judiciário como um verdadeiro centro de paz.

Por fim, havia uma questão sobre se usuário teria interesse em se voluntariar

como mediador/conciliador no Poder Judiciário. Verifica-se que 24% dos usuários declararam possuir interesse em se voluntariar como mediador no Poder Judiciário.

ii. OUTRAS FORMAS DE AVALIAÇÃO:

Além do questionário de avaliação do usuário, o CEJUSC de Jundiáí tem outra forma de avaliação do programa, que é a taxa de execução dos acordos realiza-

dos. De acordo com a Juíza Coordenadora, esse é o melhor critério de avaliação, pois, segundo ela:

*“(...) o índice de execução dos acordos é um índice que não é exigido pelo Tribunal na planilha da Corregedoria, então não existe esse campo na planilha. Só que aqui a gente conta. Porque exatamente, eu entendo que o que mede a capacitação adequada dos mediadores é o índice de execução, não é o índice de acordo. Um bom mediador não é que o que faz mais acordos, o bom mediador é o que consegue fazer com que as partes se entendam e que elas no futuro resolvam seus conflitos. Eventualmente se ele não fizer um acordo e elas voltarem a dialogar, melhor, esse processo vai ser julgado, mas pode ser que no futuro elas consigam resolver. Então índice de acordo, que é o que o Tribunal mede, não serve pra qualidade de mediador. Então aqui a gente acompanha a execução dos acordos.”*

O índice de execução dos acordos é visto até mesmo como um critério de avaliação do mediador, segundo a coordenadora:

*“Eu posso verificar também, através desse índice de execução, qual mediador que está fazendo esses acordos que geram execução. Estamos anotando o número de acordos que geram execução e os nomes dos mediadores responsáveis por esses acordos. É que é tudo feito manualmente, distribuída uma ação, o funcionário verifica que se trata de*

*execução de título que foi constituído no CEJUSC, então, ele anota, e anota também o nome do mediador. Portanto, para mim índice de acordo não mede e nunca vai medir qualidade. Então falo: está errado mesmo, porque o objetivo da mediação não é esse, o objetivo da política pública não é esse. Infelizmente no Judiciário usa-se essa medida, mas não é isso. Por isso, o trabalho dos nossos mediadores é avaliado pela execução.”*

### iii. PERCEPÇÕES SOBRE O QUE PODERIA MELHORAR NO PROGRAMA:

#### 1. Pré-mediação:

A pré-mediação é vista como uma forma de aumentar a disposição das partes a dialogarem para resolver o problema posto. Segundo o Supervisor dos mediadores:

*“A pré-mediação consiste basicamente na apresentação da mediação. Seria quase que uma abertura de uma sessão normal para a parte reclamante. Porque se vocês perceberem, 90% das pessoas não sabem o que é mediação e conciliação. Elas nem conhecem o setor assim. Conhecem porque ouviram falar, foram indicadas, mas a maior parte não sabe. Então a pré-mediação é para mostrar o que é a mediação, qual o objetivo, qual o papel de cada parte, e dizer para ela, ou ter dela a adesão ou não dessa mediação. Para que ela possa chegar aqui já pré-disposta a conversar, a dialogar”.*

2. Remuneração e ajuda financeira para custeio de cursos de aprimoramento:

Com relação ao estímulo financeiro para que os mediadores participem de cursos de aprimoramento, o Supervisor dos mediadores entende que pode ser benéfico ou não. Segundo ele:

*“É uma faca de dois gumes. Dependendo de como ele for aplicado, essa ajuda de custo, ela pode melhorar ou piorar. Mas a tendência é melhorar. Quer dizer, até antes da Resolução, todos nós que trabalhávamos voluntariamente, realmente éramos voluntários, trabalhávamos por... Eu principalmente, estou aqui hoje não por questão financeira, porque financeiramente realmente não compensa para mim estar aqui. O que a prefeitura me paga não compensa eu deixar meu escritório. Eu deixo porque eu tenho já uma estrutura, eu tenho sócios lá que tocam o meu escritório, mas se não fosse isso eu não deixaria o meu escritório para estar aqui. Hoje financeiramente não compensa, mas por uma questão de princípio, de realmente gostar da mediação, é que eu continuo aqui. E que esses que estão aqui também. Mas, por exemplo, os nossos cursos são de 80, 70, 60 participantes, só que ficam muito poucos, mas por quê? A grande maioria não tem condições de dedicar voluntariamente”.*

3. Unificar o pré-processual com o processual e o centro de cidadania:

Outra questão apontada nas entrevistas é a unificação do setor pré-processual

com o setor processual e com o setor de cidadania, conforme exposto nas palavras da Juíza Coordenadora do CEJUSC de Jundiá:

*“Então se a gente tivesse um prédio maior, que eu estou esperando isso, que o prefeito prometeu, o outro já tinha prometido, agora esse prometeu, a gente conseguiria colocar tudo junto. Então aqui, por exemplo, ele está tentando, que isso eu pedi, tem um Poupa Tempo na Avenida dos Ferroviários, e ali tem um, era a estação, tem os prédios da estação antiga que poderiam ser reformados, como foi o do Poupa Tempo para a gente colocar lá. Então já teria ali o Poupa Tempo, que é um serviço de cidadania, e a gente poderia colocar outros serviços da prefeitura e o CEJUSC funcionar lá, mas todo. Então a ideia era essa, então a gente teria assim, o pré-processual como ele está, dessa forma, o processual então os juízes...”*

Percebe-se que a ideia de unificar o setor pré, processual e o setor de cidadania é uma pauta trazida pela Juíza Coordenadora do CEJUSC há algum tempo.

4. Defensor e Promotor público de plantão:

Outra questão levantada em mais de uma entrevista, foi a de que a Defensoria Pública e a Promotoria de Justiça deveriam disponibilizar um defensor público ou um membro do Ministério Público para se conseguir fazer um plantão desses atores de justiça, para que auxiliem as partes que tenham alguma dúvida no

momento da sessão de mediação, de modo que a dúvida seja dirimida de forma rápida e sem comprometer a parcialidade do mediador.

5. Aumento do número de funcionários:

Também, em mais de uma entrevista, foi declarado que uma das questões que poderiam melhorar a prática seria o aumento do número de funcionários à disposição do programa, pois pelo que se percebeu nas visitas *in loco*, a falta de funcionários faz com que os funcionários tenham que trabalhar em dobro e com menor especialização em suas funções. A falta de funcionários também impede maior divulgação do serviço, o que, de certa forma, prejudica o atendimento do jurisdicionado.

iv. PERCEPÇÕES SOBRE O FUTURO DO PROGRAMA:

Foi quase unanimidade entre os entrevistados pintarem dois cenários para o futuro da prática da mediação e do setor do CEJUSC de Jundiaí como um todo. Nas palavras do Supervisor dos mediadores e auxiliar de coordenação do setor pré-processual:

*“Eu vejo duas situações, uma positiva e uma negativa. Eu creio que pela experiência que nós temos com o Juizado Especial eu... vai depender de como o Tribunal vai conduzir, e como ele vai administrar os CEJUSC. Acho que a gente está em um momento ainda de - como que eu posso dizer - que a gente ainda não conseguiu solidificar ainda...”*

O primeiro cenário pintado é o que con-

sidera um futuro positivo para essa prática, com maiores investimentos do Tribunal de Justiça e maior adesão da população em geral a esse tipo de resolução de controvérsia.

Nesse cenário positivo, também foi constante nas entrevistas chamar-se a atenção para fatores como o aprimoramento constante dos mediadores, capacitação e também na estruturação de alguma forma de remuneração, nem que seja somente para ajuda de custo ou ainda ajuda com cursos e outras formas de capacitação. A consolidação do CEJUSC de Jundiaí, junto com a atuação do Poder Judiciário, pode, na visão dos entrevistados, solidificar a cultura da pacificação social, conforme declarado pelo Supervisor dos mediadores e auxiliar de coordenação da área pré-processual:

*“Olha, eu vejo e almejo, como todos os professores, o pessoal que eu falo antigo, aqueles que já estavam bem antes desse boom da Resolução e tudo o mais, que já bem engatinhando, galgando aí as dificuldades. O que é tudo de bom para a população, enfim, para os conflitos em geral. E se o Tribunal tomar conta de tudo isso que eu coloquei, Tribunal porque a gente está em São Paulo, mas isso eu acho que seria de uma forma nacional. Se a gente tiver mediadores realmente capacitados, não adianta um curso de 50 horas, 60 horas. O aprimoramento tem que ser constante, não dá para a gente em 36 horas de estágio dizer que a pessoa está preparada para ser mediador/conciliador. Eu estou aqui só nesse setor há 10 anos e não me sin-*

*to preparado para fazer certos tipos de mediações. Acho que a gente tem que estar todo dia aprendendo e aprimorando. Então eu acho que se o Tribunal realmente desse atenção para os mediadores tanto em relação à capacitação quanto a remuneração, a forma de remuneração, estruturar os CEJUSC, tanto a parte de mão de obra quanto a parte física, eu acho que aí o nosso objetivo vai ser atingido.”*

A fala da Juíza Coordenadora também demonstra a crença nesse cenário positivo. Isso porque, segundo ela, está em trâmite no Poder Legislativo Estadual de São Paulo proposta que visa quantificar o montante que o mediador deveria receber do Estado<sup>42</sup>, atendendo-se, então, a uma das maiores reivindicações dos mediadores. Segundo a Juíza Coordenadora, nos próximos cinco anos, a prática da mediação no CEJUSC de Jundiaí:

*“[...] eu acho que vai melhorar bastante, eu espero então ter mais CEJUSCs instalados adequadamente no Estado de São Paulo, o que quer dizer, com estrutura física e de pessoal adequadas ao serviço. Eu espero e eu acredito. Existe um Projeto de Lei em andamento aqui em São Paulo, que prevê a remuneração dos mediadores e eu espero que venha realmente a ser aprovado. Isso vai*

*melhorar muito a qualidade do serviço. Eu tenho uma outra ideia de que essa capacitação dos conciliadores e mediadores hoje é muito mal feita, como eu falei, estava sendo feita por vídeo conferência, e isso não capacita ninguém. Então a qualidade está muito ruim, não aqui em Jundiaí, mas na maioria dos CEJUSCs. E eu acho que daqui cinco anos pode ser que isso esteja melhor. E então, com a remuneração e com esses cursos melhores, poderemos exigir a reciclagem e, conseqüentemente, proporcionar ao jurisdicionado um serviço de melhor qualidade.”*

De outro lado, as entrevistas revelaram uma possibilidade de que o futuro do programa seja negativo. Nesse cenário, vários fatores foram apontados, tais como a falta de investimento, falta de infraestrutura e insuficiência da capacitação dos mediadores como um todo. Nas palavras do Supervisor dos mediadores e auxiliar de coordenação do setor pré-processual:

*“(...) o negativo é, eu acredito que se o Tribunal não realmente dedicar na qualidade do aprimoramento dos mediadores, na remuneração dos mediadores, seria qualificação... Aquilo que eu falei para vocês em relação ao Juizado Especial e porque que deu errado. Acho que eu falei*

42 Trata-se do Projeto de Lei nº 1.005/13, em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp). O art. 2º do referido projeto dispõe acerca da remuneração: “Art. 2º O valor do abono variável, de cunho puramente indenizatório, será de 02 UFESPs para cada hora. Parágrafo Único: A remuneração somente será devida para o Conciliador ou Mediador que realizar jornada diária a partir de 02 horas”. O inteiro teor do Projeto está disponível no site <http://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1187661>. Acesso em 27/06/2014.

*basicamente em relação aos conciliadores, mas existe também a questão da estrutura. Então se o Tribunal não estruturar os CEJUSC, a preocupação é que a demanda vai ser muito grande e a gente não vai ter o atendimento devido. Aí que vai ser a parte negativa. Bom, a minha preocupação a ter um resultado negativo acho que basicamente é isso, estrutura física e qualificação dos mediadores.”*

Portanto, pode-se dizer que, segundo os atores envolvidos na prática de mediação do CEJUSC de Jundiá, os desafios da institucionalização são inerentes à continuação e ao crescimento das práticas de solução alternativas de conflitos realizadas pelo CEJUSC, tendo em vista a necessidade de que seja realizada capacitação constante e adequada dos mediadores, além de se melhorar a estrutura física disponibilizada para tais práticas.

## **IV. O SEGUNDO ESTUDO DE CASO - REGIÃO NORDESTE**

### **IV. 1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DO CEARÁ**

Assim como nas demais regiões estudadas, foram adotados critérios de esco-

lha relacionados à representatividade da prática, envolvimento dos atores do sistema de justiça, institucionalização, consolidação e existência de informações para a pesquisa de campo e coleta de dados. Nesse sentido, chegou-se a conclusão de que os Núcleos de Mediação Comunitária de Fortaleza seriam a iniciativa com maior consolidação, tendo em vista as informações disponíveis e o fato de existir e estar em pleno funcionamento desde 1999.

### **IV. 2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA**

Conforme informações constantes do relatório de Avaliação do Impacto Social do Programa “Justiça Comunitária”, os diferentes núcleos que viriam a integrar o projeto “Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará” tiveram históricos e estruturas diversas, impactados pelas características específicas dos contextos locais em que se encontram inseridos e pelas diferentes formas de gestão neles empregadas<sup>43</sup>.

Sua gestão e administração eram realizadas por instituições distintas e alguns contavam já desde sua criação com vínculos com o Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado do Ceará. O mais antigo deles, o núcleo de Pirambu, foi instaurado em 1999 por iniciativa da Ouvidoria Geral do Estado do Ceará, em parceria com Conselhos de Direitos Humanos e com apoio da Federação do Movimento Comunitário de Pirambu - FEMOCOPI e

43 SECRETÁRIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO. *Diálogos sobre Justiça: Avaliação do Impacto Social do Programa “Justiça Comunitária”*. Brasília: Ministério da Justiça, 2012, p. 29.



a comunidade do bairro do Pirambu.<sup>44,45</sup>

O surgimento dessa iniciativa é documentado pela ata da reunião realizada em 13/09/1998 entre a Ouvidoria Geral do Estado do Ceará, representada pela Dra. Maria do Perpétuo Socorro França Pinto e pela Ouvidora Adjunta Vanja Fontelene Pontes, juntamente com vários juristas e profissionais das mais diferentes áreas, com o objetivo de criar um programa governamental que fosse capaz de dar resposta para a solução dos conflitos nas comunidades.<sup>46</sup>

Esses atores idealizaram a primeira Casa de Mediação Comunitária do Estado do Ceará, instalada em 24/09/1999 no bairro do Pirambu, um dos bairros mais violentos à época. A segunda Casa de Mediação foi a de Parangaba, criada em 26/06/2000, no bairro do Parangaba.<sup>47</sup>

No início, o projeto das casas de media-

ção comunitária era vinculado à Secretaria da Ouvidoria Geral e do Meio Ambiente do Estado do Ceará, que ficou responsável pelo projeto até passar essa responsabilidade para a Secretaria de Justiça e Cidadania do Estado do Ceará, em janeiro de 2003. Na sequência, em maio de 2008, o projeto foi incorporado pelo Ministério Público do Estado do Ceará, que é responsável pelo projeto até os dias de hoje.

Há um ano antes, o Ministério Público do Estado do Ceará já havia instituído o *Programa de Justiça Comunitária* por meio da Resolução de n.º 01/2007, de 27/06/2007, da Procuradoria Geral do Ministério Público do Estado do Ceará, que estabeleceu a estrutura, objetivos e incentivos à criação de Núcleos de Mediação Comunitária.<sup>48</sup>

Os objetivos do programa declarados na Resolução n.º. 1/2007 são: 1. Estimular a

44 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA. *10 anos da Mediação Comunitária no Pirambu*. Fortaleza, 2009, p. 11.

45 Sobre a origem do núcleo de Pirambu, uma das mediadoras e supervisoras narra a importância da interlocução com lideranças comunitárias e algumas das dificuldades encontradas: “Viemos para o Pirambu, juntamente com a equipe técnica, e foi realizada uma reunião ampliada com as lideranças comunitárias, onde dessas lideranças comunitárias foi feito um seminário, foi feito uma apresentação teatral dentro da própria história de mediação comunitária dos momentos de conflitos entre vizinho, mostrando, fazendo essa amostragem com as próprias lideranças. E daí houve a vontade, um anseio de participar do curso de mediação. Fizemos o curso (...) e fomos escolher o local onde poderia ser o Núcleo de Mediação Comunitária do Pirambu. Aí foi que teve algumas dificuldades, mas dificuldades que foram superadas graças a Deus. Em um primeiro momento fomos para a Escola Marvin, que não deu para ser na escola, depois fomos para uma entidade aqui no Cristo Redentor, mas o técnico condenou o prédio, viemos para cá, para a Federação do Movimento Comunitário do Pirambu. Fizemos uma reunião com as lideranças, teve alguns que na época não aceitaram, mas aí fomos para a votação e a maioria ganhou. Então foi instalado o núcleo de mediação que na época era Casa de Mediação Comunitária do Pirambu, foi criada com esse nome. Passamos a atender a comunidade e nós tínhamos muitos conflitos, inclusive briga de gangues, os adolescentes brigando pelo espaço, território, e isso na época o núcleo juntamente com a 3ª Companhia, nós fizemos um trabalho, e graças a Deus essas gangues até hoje acabaram” (Mediadora e supervisora).

formação de Núcleos de Mediação Comunitária nos municípios do Estado do Ceará, estabelecendo parcerias entre o Ministério Público do Estado do Ceará e entidades públicas e privadas, de modo a proporcionar à comunidade o exercício efetivo da cidadania participativa; 2. Estabelecer parcerias com entidades relacionadas à mediação e arbitragem, objetivando a colaboração no processo de criação dos núcleos de mediação comunitária; 3. Estimular a implementação de núcleos de mediação comunitária nos diversos municípios cearenses, com a decisiva participação do membro do Ministério Público; 4. Viabilizar, a partir da implantação dos núcleos de mediação comunitária, atendimento rápido, desburocratizado, gratuito e eficiente à

comunidade; 5. Incentivar a organização da sociedade civil para o exercício da cidadania participativa; 6. Estimular a formulação de projetos de inclusão social; 7. Gerenciar planos de capacitação de mediadores comunitários; 8. Sensibilizar a população sobre a relevância da solução pacífica dos conflitos; 9. Viabilizar na comunidade um espaço gratuito de escuta-fala para resolução de controvérsias; 10. Fomentar a instalação de núcleos de mediação comunitária, com o escopo de contribuir para a redução da violência, pela solução pacífica dos conflitos; 10. Contribuir para a melhoria da qualidade de vida da comunidade; 11. Incentivar a prática do serviço voluntário na comunidade; 12. Instituir permanente hábito de estudos e pesquisas, visando à implanta-

46 Conforme consta na Ata da III Reunião do Grupo de Estudos em mediação e tratamentos adequados de solução de conflitos (GEM-TASC): “Os idealizadores então falaram que no ano de 1998, em um dia de domingo, na antiga Ouvidoria Geral do Estado, foi realizada uma reunião para discutir a possibilidade da implantação da mediação comunitária no Ceará. Foi relatado que estiveram presentes nesse dia: Dra. Socorro França, Dr. Willis Guerra, Dra. Vanja Fontenele Pontes, Dra. Maria Neves Feitosa Campos, Dr. Octávio Costa Neto, Prof. Luis Alberto Warat, Wolfgang Grunsky (Universidade Bielefeld Alemanha), Francesco Paolo (Univ. De Pisa), César Fiúza (PUC-MG), Marcelo Guerra, Nívea de Matos Rolim, Filomeno de Moraes e Djalma Pinto. A presença desses grandes nomes ligados ao Direito, foi possível devido a um congresso de Direito Processual Civil, que estava ocorrendo em Fortaleza nesse mesmo período e cujo um dos temas discutidos era Mediação e Arbitragem. Daí então a ideia da Mediação, inicialmente levantada pelo Prof. Willis Guerra, foi acolhida e implementada pela Ouvidora Geral do Estado à época, Dra. Maria do Perpétuo Socorro França Pinto. Dra. Neves disse, ainda, que o projeto Casas de Mediação foi pensado de uma forma científica e que inicialmente a ideia do Prof. Willis Guerra, associada a teoria e a credibilidade dos renomados professores presentes ao Congresso, levaram a implantação da mediação no Estado.”

47 SALES, Lília Maia de Moraes; LIMA, Martônio Mont’Alverne Barreto; ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre de. A mediação como meio democrático de acesso à justiça, inclusão e pacificação social: a experiência do projeto casa de mediação comunitária da Parangaba. *Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI*, 2008, p. 719. Disponível em: [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/07\\_182.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/07_182.pdf). Acesso em: 17/08/2014.

48 LANDIM, Francisco Edson de Sousa; GONDIM, Lílian Virgínia Carneiro. Mediação comunitária do Ministério Público do estado do Ceará: uma experiência em virtude da paz. *Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Estado do Ceará*. Fortaleza, ano 5, n. 1. Jan./jul. 2013, p. 05. Disponível em: <http://www.mp.ce.gov.br/esmp/publicacoes/Edital-n-01-2013/Artigos/Francisco%20Edson%20de%20Sousa%20Landim.pdf>. Acesso em 16/08/2014.

ção de projetos que promovam a cultura da paz; 13. Orientar a comunidade sobre direitos e deveres dos cidadãos; e 14. Exercer outras atribuições compatíveis com a filosofia do Programa.

No que diz respeito à estrutura dos núcleos, a resolução prevê três cargos de coordenação: Coordenador, Coordenador-Adjunto e Gerente de Projetos.

Atualmente, a coordenação do Programa é composta por membros do Ministério Público, de entrância Especial, para mandato de dois anos. O cargo de Coordenador do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária é exercido pelo Promotor Titular na 14ª Promotoria de Justiça de Família. Os cargos de Coordenador-Adjunto do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária e de Gerente de Projetos do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária encontram-se vagos.

Em maio de 2013, foi proposta a primeira emenda à Resolução nº. 01/2007 para alterar e atualizar todos os artigos daquela resolução, contendo ainda quatro anexos: (i) Cursos de capacitação e aperfeiçoamento; (ii) Regimento Interno do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária; (iii) Regulamento do Processo de Mediação Comunitária; e (iv) o Código de Ética do Mediador Comunitário, de 07/10/2008. A emenda ainda não foi aprovada junto ao Colégio dos Procuradores de Justiça do Estado do Ceará.

Outro fato importante para a visibilidade dos núcleos de mediação no Estado do Ceará foi a aprovação da Lei Estadual nº. 14.620, de 2010, que instituiu o dia 13 de setembro como o “Dia Estadual do Mediador Comunitário”. Da mesma forma, o município de Fortaleza, por meio da Lei Municipal nº. 9.853, de 2011, determinou que o dia 24 de setembro passasse a ser o “Dia Municipal do Mediador Comunitário”, data esta escolhida em razão de ser esse o dia da instalação do Núcleo de Pirambu, o primeiro núcleo de mediação comunitária daquela cidade.

Segundo o Coordenador do programa, os núcleos são financiados pelo Ministério Público, que arca com a remuneração dos supervisores dos núcleos e as despesas de expediente. Já os imóveis são cedidos pelos mais variados parceiros, como faculdades, municípios, igrejas e Federações de bairro. Como os núcleos são criados pensando-se nas necessidades e peculiaridades de cada comunidade, inserem-se dentro destas, contando com a participação de seus membros.

Um momento decisivo na institucionalização dos Núcleos de Mediação Comunitária foi a sua inserção no “Projeto Mediação Comunitária, do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci” (Secretaria de Reforma do Judiciário)<sup>49</sup>, que realiza convênios com atores do sistema de justiça, da sociedade civil e da administração para desenvolver e fomentar formas consensuais de resolução de conflitos de caráter

49 Informações disponíveis em <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7BDA9EC2A8-2D0D-4473-A4DD-DF9D33C8DE5D%7D&params=itemID=%7BF85A2668-7541-4D7D-8FBF-08649EFC9BA7%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em 27/07/2014.

comunitário. Por meio desses convênios, são instituídos núcleos que financiem atividades de capacitação de agentes de mediação comunitária, aquisição de equipamentos, contratação de profissionais e adequação de espaços físicos<sup>50</sup>.

Em 13/09/2012, o Ministério Público do Ceará, por meio do Procurador-Geral de Justiça e do Coordenador dos Núcleos de Mediação, firmou um protocolo de intenções com dezenas de atores, do Estado e de diversos municípios, de organizações religiosas, de organizações da sociedade civil, dentre outros, com vistas a estabelecer parâmetros comuns para desenvolver projetos e ações conjuntas para a implementação da mediação, conciliação, negociação, práticas restaurativas e demais formas alternativas de resolução de conflitos no Estado do Ceará, com ênfase no município de Fortaleza e Região Metropolitana.

Por meio do referido protocolo de intenções, os 61 (sessenta e um) partícipes do protocolo concordaram em oferecer por dois anos recursos humanos e tecnológicos disponíveis para viabilizar a realização de ações voltadas para a construção da Cultura da Paz por meio do incentivo e da implementação de serviços de mediação e demais formas alternativas de resolução de conflitos.

O protocolo dá ênfase em quatro eixos de atuação: (i) formação/capacitação de mediadores de conflitos; (ii) implantação de serviços gratuitos de mediação e demais formas de solução de conflitos, preferencialmente em locais de alta vulnerabilidade social; (iii) monitoramento e supervisão do processo de formação, do atendimento prestados pelos mediadores e de outros pontos relevantes para o aprimoramento dos serviços, por meio da constituição de um grupo de trabalho permanente composto de representantes dos órgãos signatários do protocolo e de outros que tiverem interesse no seu objetivo; e (iv) ampliação da rede de parceiros que tenham interesses comuns do protocolo.

A equipe da pesquisa visitou os núcleos de Pirambu, Messejana, Caucaia-FATENE, Caucaia e de Parangaba, que foram escolhidos por apresentarem características variadas quanto ao tempo de existência, parceiros envolvidos e localização. Com isso, foram estudados desde o núcleo de Pirambu, que foi o primeiro núcleo instalado na cidade de Fortaleza, até em um dos mais recentes núcleos instalados na região metropolitana de Fortaleza, na cidade de Caucaia, situado no interior da Faculdade Tecnológica do Nordeste.

Foram realizadas entrevistas com três dos

50 Entretanto, como o programa de mediação comunitária no Ceará não conseguiu continuar com o financiamento do Ministério da Justiça por meio do Prosnaci, o Coordenador dos Núcleos de Mediação afirma houve uma queda na estrutura do programa. Ele afirma que: “Atualmente nós não estamos mais com a estrutura que antes tínhamos, quando em convênio com o Ministério da Justiça. Nós tínhamos uma equipe com psicólogo, com assistente social, com estagiário de direito, e nós ampliamos muito a ação da mediação comunitária em uma perspectiva de construir essa rede social com outros equipamentos de cada bairro. Isso funcionou [de forma] excelente. Infelizmente o projeto findou o convênio com o Ministério da Justiça, e hoje os núcleos continuam padecendo dessa equipe multidisciplinar.”

supervisores gerais dos núcleos, mediadores e estagiários, além de funcionários e com o Coordenador Geral do programa.

O programa dos Núcleos de mediação do Ceará recebeu o 2º Lugar na Categoria “Diminuição da Criminalidade e Corrupção”<sup>51</sup>, do Prêmio CNMP de 2013.

Importante destacar que as estratégias de divulgação do programa levam em consideração a comunidade em que os núcleos estão inseridos, havendo, por exemplo, as visitas do projeto “Porta a porta”, no qual os mediadores determinam um dia para sair pelo bairro batendo na porta das pessoas para divulgar o núcleo de mediação daquela comunidade.

O programa também conta com vários projetos paralelos. Entre eles, chamam atenção a realização dos bazares, a realização da semana do mediador comunitário, o concurso para escolha da frase e da arte da semana do mediador e o selo de boas práticas.

O foco comunitário do programa também

está na internet, isso porque por meio das redes sociais e blogs o programa mantém a sua rede informada sobre cursos, palestras e demais acontecimentos relacionados ao programa em si e à mediação de um modo geral. Para tanto, o programa conta com uma página oficial no sítio do Ministério Público do Ceará, um blog que é alimentado semanalmente<sup>52</sup>, além de uma página no *facebook*<sup>53</sup> e uma conta no *twitter*<sup>54</sup>. Além disso, semanalmente é produzido um Informativo, que é fixado nos núcleos e enviado a toda a rede de contatos do programa, que circula as novidades e acontecimentos dos núcleos.

O Coordenador dos Núcleos de Mediação afirma que o custo de manutenção de um núcleo de mediação comunitária é muito baixo, tendo em vista o alto volume de sessões e de atendimentos diversos, que fazem com que a pacificação seja atingida nas mais variadas comunidades em que o poder público, mais especificadamente o Poder Judiciário, não consegue dar uma resposta eficaz<sup>55</sup>.

51 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Projetos premiados por categoria*. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/premio/premiados/17:programa-dos-nucleos-de-mediacao-comunitaria>. Acesso em 16/08/2014.

52 <http://mediacaocomunitaria.blogspot.com.br/>.

53 <https://www.facebook.com/groups/mediacaocomunitariaceara/>.

54 <https://twitter.com/nucleosnmc>.

55 “O que se gasta com mediação é muito pouco, para manter o núcleo com tudo, gasolina, água, luz, telefone, inclusive o servidor pago pelo Ministério Público a gente gasta oito mil, seis mil e oitocentos reais. Isso é irrelevante, considerando que quatro presos em uma cadeia gastam mais para a sociedade, custa mais caro do que se manter um núcleo desse com atendimento. Nós já atendemos 643 pessoas esse semestre no núcleo, tem uns que atendem mais, outros atendem menos, mas a média foi 643 atendimentos de janeiro a junho de 2014. Eu trabalho em uma Promotoria da Família, entra 100, 90 processos por mês. Comparando o que se gasta em uma Promotoria de Famí-

#### IV. 3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA

*Público-alvo, estrutura e objetivos:*

Enquanto programas de vocação comunitária, os núcleos de mediação visam atender as próprias comunidades, razão pela qual estão localizados em bairros periféricos. Existem até o momento onze núcleos de mediação no Estado do Ceará, cada um contando com um supervisor:

NÚCLEO	LOCALIZAÇÃO E TELEFONE
1. Núcleo de Mediação Comunitária de Antônio Bezerra	Rua Tomaz Rodrigues, S/N - Antônio Bezerra (Praça Joaquim Nogueira), Fortaleza/CE. Fone: (85) 3235-5427
2. Núcleo de Mediação Comunitária da Barra do Ceará	Avenida Senador Robert Kennedy, N° 920 - Barra do Ceará, Fortaleza/CE. Fone: (85) 3485-4177
3. Núcleo de Mediação Comunitária do Bom Jardim	Rua Geraldo Barbosa, N°1095 - Bom Jardim, Fortaleza/CE. Fone: (85) 3245-8583
4. Núcleo de Mediação Comunitária de Caucaia-FATENE	Rua Coronel Correia, N°1119 - Centro (na Faculdade Terra Nordeste - FATENE), Caucaia/CE. Fone:(85) 3387-1563
5. Núcleo de Mediação Comunitária de Maracanaú	Rua 10, N° 207 - Jereissati, Maracanaú/CE - Fone:(85) 3371-8593
6. Núcleo de Mediação Comunitária da Grande Messejana	Rua José Euclides Ferreira Gomes, N°59 - Curió, Fortaleza/CE. Fone: (85) 3476-3316
7. Núcleo de Mediação Comunitária Jurema	Avenida Dom Almeida Lustosa, N°4395 - Jurema (Anexo ao Lar Fabiano de Cristo), Caucaia/CE. Fone: (85) 3259-1364
8. Núcleo de Mediação Comunitária de Pacatuba	Avenida Quinze, N° 507 - Jereissati II, Pacatuba/CE. Fone: (85) 3384-4082
9. Núcleo de Mediação Comunitária de Parangaba	Rua Júlio Braga, N°161 - Parangaba, Fortaleza/CE. Fone: (85) 3452-4572
10. Núcleo de Mediação Comunitária do Pirambu	Avenida Castelo Branco (Avenida Leste-Oeste), N°2709, Fortaleza/CE. Fone:(85) 3433-1751
11. Núcleo de Mediação Comunitária de Sobral	Rua Santa Terezinha, N° 72 - COHAB I, Sobral/CE. Fone:(88) 3614-4001

Quanto ao público-alvo, o Coordenador dos Núcleos de Mediação afirma que não há nenhum tipo de critério para atendimento, tendo em vista que o objetivo é atender à população em geral, principalmente a população com renda baixa. Ele afirma que o público-alvo é:

*“Pessoa de baixa renda, porque, como a nossa mediação é comunitária, normalmente nós instalamos os núcleos em locais muito vulneráveis, com vulnerabilidade social, econômica, desemprego, falta de segurança, inexistência de iluminação pública, de esgoto. Então, é um público mesmo excluído da sociedade, que a mão da Justiça, a mão do Poder Judiciário não chega lá nessas comunidades.”*

Após a incorporação da iniciativa pelo Ministério Público, a Procuradoria Geral do Estado do Ceará criou a “Coordenação dos Núcleos de Mediação”, que tem a incumbência de coordenar os núcleos de mediação comunitária juntamente com a Coordenação Adjunta e com a Gerência de projetos. De acordo com informações

recentes do próprio Ministério Público, o programa apresenta a seguinte estrutura:

Dentre outras atribuições, a Coordenação Geral do programa cuida das contratações de funcionários para os núcleos, sendo que uma parte são servidores cedidos pelas prefeituras por meio de Termos de Cessão e outra é contratada por meio de uma licitação conduzida pelo Ministério Público para seleção de uma empresa de terceirização:

*“Quando abre, quando existe a vaga, existe o recrutamento por parte do RH, têm as entrevistas, todo aquele procedimento mesmo de RH, e aí depois somos contratados. pelo menos quando vim para cá, eu passei por todo o processo seletivo até chegar aqui.” (Funcionária da Coordenação do programa).*

*“A terceirização acontece no Ministério Público também através de licitação. Surgem as demandas, é feita uma licitação, e a empresa ganhadora contrata esse grupo de pessoas que vem fazer parte do núcleo.”*



**Figura 3. Estrutura do programa “Núcleos de Mediação Comunitária”.**

**Fonte: Coordenação do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária – Setor de Estatística, 2014.**

*(Funcionária da Coordenação do programa).*

Ainda em termos de estrutura, o programa é em grande parte custeado pelo Ministério Público, que fomenta a realização de parcerias com membros da comunidade para obter a realização de serviços voluntários de auxílio ao núcleo. Os mediadores são voluntários, com exceção do mediador supervisor, que é remunerado pelo Ministério Público.

Sobre o papel exercido pelo Ministério Público, ressalta-se que além de gestor dos núcleos, atua como legitimador de sua atuação, o que se verifica pela percepção dos entrevistados de que as partes chamadas para procedimentos de mediação dão significativa importância à oficialidade advinda do envolvimento de um órgão estatal:

*“Quando a gente manda o convite para alguém e este vai com a logomarca do Ministério Público as pessoas tendem a respeitar mais o que está ali. Muito difícil a gente mandar o convite e a pessoa não atender, a gente acha que realmente quando eles veem o que está no envelope, com o nome do Ministério Público, eles chegam até pensando que é a Justiça. Quando ele chega assim: ‘mulher, mas tu não precisava ter me*

*botado na justiça’. Aí a gente vai e explica para ele: ‘não, aqui não é a Justiça. Aqui a gente resolve através do diálogo’. Aí sim: ‘olha, ele trouxe para cá justamente por isso, porque ele não quer levar para a Justiça’. Porque aqui é antessala da justiça, senão resolver aqui e a pessoa sentir vontade, a gente encaminha para o Fórum, encaminha para a Defensoria”. (Funcionária da Coordenação Geral do Programa)*

Segundo os entrevistados, os núcleos contam atualmente com 83 mediadores ativos (frequentam os núcleos semanalmente), 11 supervisores (um por núcleo), 02 motoqueiros (que entregam as cartas-convite), 04 funcionárias na Coordenação Geral, uma estatística que trabalha com as avaliações e 02 funcionárias de serviços-gerais. Há também os estagiários de mediação, que são alunos do curso de capacitação que estão realizando as 60 horas/aula práticas necessárias para conclusão do seu processo de formação em mediação.

Além dos estagiários de mediação, há também estagiários de outras áreas, tais como Direito, Psicologia, Serviço Social e Informática, que atuam nos núcleos por meio de acordos firmados com diversas faculdades, de modo que a atividade desempenhada seja válida para o cômputo

lia, ou em quanto ganha um juiz, quanto ganha um promotor, quanto ganha um técnico, um diretor de Secretaria, provavelmente umas vinte vezes, umas quarenta vezes mais do valor gasto pelo núcleo para atender 643 pessoas por mês. E não só atender, mas é para transformar as pessoas, mudar a qualidade de vida, respeitar as pessoas, trabalhar com mudanças sociais. Isso é muito diferente do que é feito no Poder Judiciário, que ninguém se apercebe no lado humanista, no lado de trabalhar as pessoas com respeito, com a dignidade das pessoas.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação Comunitária).



das atividades complementares obrigatórias de diversos cursos:

*“(...) eles são de Direito, que é a demanda que nós precisamos, Psicologia, Serviço Social, Informática, Administração de Empresas, eu tenho esses espaços para trabalhar com eles. Já firmamos convênios com essas faculdades, esse projeto está em fase, no cronograma, para começar agora na segunda quinzena de agosto e receber os alunos, porque já houve um trabalho de sensibilização com a coordenação dos cursos de Direito, sensibilização com o aluno, reuniões técnicas de sensibilização. A universidade que vai selecionar, ela baixa o edital e seleciona, o aluno que se interessar faz a atividade complementar nos núcleos, ele terá o acompanhamento das atividades complementares, e ao final ele recebe uma certificação para ele levar para a faculdade, para contar como carga horária complementar.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação Comunitária).*

O programa também criou recentemente o “Grupo de Estudos em Mediação e Técnicas alternativas de solução de conflitos” (GEM-Tasc), que tem como função incentivar o aprofundamento do estudo e da avaliação de técnicas de mediação

e de soluções alternativas em diversas esferas<sup>56</sup>. O GEM-Tasc está dividido em dois eixos fundamentais. O primeiro eixo, de Mediação de Conflitos, é dividido em: (i) Aspecto Histórico; (ii) Introdução à Mediação; (iii) Tipos de Conflitos e Mediação; e (iv) Introdução à Justiça Restaurativa. O segundo eixo é o da Mediação Escolar.

Sobre mediação escolar, há um projeto sendo desenvolvido para trabalhar com a mediação de conflitos na escola com os próprios alunos. Já foi feito um convênio com a Secretaria de Educação dos municípios de Horizonte e Caucaia e os núcleos dessas localidades estão dando suporte técnico para implementação do projeto, promovendo a capacitação e sensibilização de alunos, pais, professores e funcionários:

*“A proposta é fazer com que os alunos, através da mediação e da cultura de paz, possam ajudar os alunos a se entenderem, a serem os próprios mediadores da escola. Esse projeto para mim tem sido o mais interessante dos últimos projetos que tem sido feito aqui no Ministério Público. (...) A gente faz a parte de formação de alunos, fazemos o passo a passo junto com a escola sobre a sensibilização, com os professores, com a equipe técnica da escola, com os*

56 “Esses encontros são realizados no terceiro sábado de cada mês, se eu não me engano, e várias pessoas podem participar. Nós temos advogados, psicólogos, que estudam mediação, sempre tem uma temática para cada encontro, exercícios. Quem quiser ir pode ir, o mediador, está aberto. É um curso gratuito e aberto para quem quiser usufruir de mais conhecimento. É muito bom que desses encontros que aconteceram no ano de 2013 vai ter origem um livro. (...) Então, assim, vai ser um momento muito importante o lançamento desse livro, que é o fruto desse grupo de estudos”. (Funcionária da Coordenação Geral do programa).

*alunos, com os profissionais da escola inclusive, a comunidade escolar como um todo, para que eles entendam a proposta da mediação escolar, e vejam como é possível implantar esse projeto lá. (...) A ideia é que os alunos, através do diálogo, da mediação em si, consigam fazer com que os conflitos que ocorrem no interior da escola possam ser mediados por eles mesmos, os conflitos de aluno no caso. Porque têm outros tipos de conflito, conflitos de professores, que aí já é outro tipo de proposta, de abordagem” (Supervisor de um dos núcleos de mediação).*

Além disso, foi firmado Convênio de Cooperação Técnica entre o Ministério Público do Estado do Ceará e a Associação Terre Des Hommes/Lausanne no Brasil Projeto “Práticas Restaurativas e Mediação de Conflitos”, focando o público juvenil em 03 (três) escolas e o fortalecimento destas práticas no Núcleo de Mediação Comunitária instalado no bairro de Bom Jardim, na cidade Fortaleza/CE<sup>57</sup>.

Outra iniciativa do programa é uma par-

ceria entre o Ministério Público e o Laboratório Central de Fortaleza para realização de exames de DNA em casos de investigação de paternidade de forma gratuita, desde que voluntária<sup>58</sup>.

Por fim, é importante destacar que os objetivos dos Núcleos de Mediação Comunitária, de acordo com a Resolução nº. 1/2007 já mencionada acima, focam em três pilares: educação em direitos, trabalho em rede e promoção da mediação comunitária enquanto forma de sensibilizar a população sobre a relevância da solução pacífica dos conflitos, contribuindo para a redução da violência e melhoria da qualidade de vida da comunidade.

*Triagem e agendamento:*

Os núcleos de mediação comunitária recebem conflitos de diversas naturezas que envolvam indivíduos da comunidade.

Há panfletos amplamente distribuídos nas diversas localidades nas quais estão situados os núcleos, que descrevem os conflitos que podem ser remetidos para mediação comunitária: ameaça, crime contra a honra, conflito de dívida, con-

57 Mais informações são encontradas nos seguintes sítios: <http://www.mpce.mp.br/servicos/asscom/destaques2.asp?cd=3139> e <http://www.mpce.mp.br/servicos/asscom/destaques.asp?cd=1200>.

58 “Então as pessoas chegam no núcleo e dizem que querem fazer um exame de DNA. É chamado o suposto pai para perguntar se ele concorda em fazer o exame, porque nada a gente pode obrigar. Então a gente pergunta se ele quer. Aí eles querendo, a gente liga para o Laboratório LACEN, dá o nome deles e eles vão com o encaminhamento do núcleo fazer o exame no laboratório. Sem custo. Depois de dois a três meses o resultado do exame vai para o núcleo de mediação, todo lacradinho, e só pode ser aberto na presença dos dois. Jamais ele é aberto na presença de um, sempre na presença dos dois. E a gente abre o resultado, tira cópia, e anexa junto com o processo. E eles levam e, dependendo da situação, a gente já marca uma outra mediação para a questão da pensão alimentícia, dependendo do resultado que tiver. Mas isso tudo é fruto de uma parceria do Laboratório com o programa” (Funcionária Coordenação Geral do programa).

flito familiar, conflito de vizinho, reconhecimento de paternidade, conflito de apropriação, conflito de imóvel, conflito trabalhista, conflito escolar, conflito societário, conflito do consumidor e pensão alimentícia.

Indivíduos da comunidade buscam os núcleos e são recepcionados por supervisores ou pelos próprios mediadores, que realizam uma pré-mediação para escutar a narrativa do conflito, explicar o que é a mediação e, com a aceitação da parte, é enviada uma carta-convite para uma reunião de mediação<sup>59</sup>. Como esse momento de acolhimento é bastante delicado, pois frequentemente a parte chega bastante conturbada com o conflito, é necessário que aqueles que recepcionam as pessoas que procuram o núcleo sejam devidamente capacitados em mediação:

*“A pessoa às vezes chega com a cabeça tão quente para resolver aquele conflito, que o início de tudo é o acolhimento. A pessoa chega lá com raiva porque o ex-marido não está pagando a pensão alimentícia, a criança está precisando daquilo, e tudo, a pessoa já vai com raiva. Então ela já chega com a cabeça quente. No momento em que ela chega no núcleo de mediação, tem que ser acolhida*

*pelo mediador ou pelo supervisor, o supervisor já tem o pré-requisito de ter sido o mediador, para ele entender todo mundo. Não tem sentido um supervisor supervisionar o núcleo se ele não foi mediador, se ele não tem uma formação. O mediador, mesmo comunitário, vai acolher, ele vai fazer a pré-mediação (Funcionária da Coordenação do programa).*

Durante esse procedimento de acolhimento e pré-mediação, o supervisor ou mediador realiza uma série de perguntas para melhor compreensão do conflito e preenche um formulário de pré-mediação, o qual é posteriormente remetido ao mediador que realizará a mediação. Essas informações também são utilizadas para elaboração de relatórios de estatísticas, as quais são fundamentais para gerenciamento do trabalho e avaliação do desempenho de cada núcleo.

Ainda no que diz respeito à triagem, os núcleos excluem conflitos que já foram judicializados, ou seja, nos quais já exista um processo judicial em trâmite.

Como já mencionado, um dos aspectos mais importantes da atuação dos núcleos é, justamente, a disseminação de informações para que conflitos surgidos dentro da comunidade sejam remetidos

59 “O procedimento é assim, eu estou em conflito com a minha vizinha porque ela está com o som muito alto. Então o que acontece? Eu vou no núcleo mais próximo da minha casa, vou lá, sou acolhida pelo mediador comunitário, então ele vai abrir, a primeira coisa que ele vai fazer é uma pré-mediação. Ele vai escutar você, saber o que é que te atinge, o que é o problema que está acontecendo, e aí a pessoa vai e diz: “não, é porque a minha vizinha, eu já falei com ela, eu já levei a ronda, eu já levei a polícia para baixar o som, ela abaixa mas...” Então ela vai contar o conflito, aí a gente informa para ela se ela sabe o que é a mediação. Se ela souber, tudo bem, mas se não, a gente vai dizer o

para os núcleos, ou seja, para que estes sejam reconhecidos pelos membros da comunidade como mais uma via legítima de resolução de conflitos. Além da distribuição de panfletos e da realização de visitas de porta em porta por mediadores e supervisores, são realizados eventos paralelos, como bazares, palestras e concursos, e utilizados os meios de comunicação digital, tais como redes sociais, site e blogs.

Há, também, procedimentos informais de encaminhamento de casos por delegacias, juizados especiais cíveis, conselhos tutelares, Ministério Público e centros de referência da assistência social – CRAS, que informam pessoas que os buscam da possibilidade de serem atendidos por um núcleo de mediação de sua comunidade.<sup>60</sup> Com o tempo, alguns núcleos se tornam uma referência para a comunidade não só para resolução de conflitos, mas para encaminhamento problemas diversos, sendo que durante os atendimentos os mediadores tentam dar orientações e encaminhamentos para os indivíduos que buscam o núcleo:

*“Tudo e qualquer problema que sur-*

*ge na comunidade, seja ele qual for, o próprio delegado manda para cá. O delegado do 7º Distrito, 33º, do 1º, do 2º, do Conselho Tutelar, da própria Delegacia da Criança e do Adolescente, mandam para cá, da Promotoria do Idoso, porque a Promotoria do Idoso trabalha com violações ao idoso, briga entre o vizinho e o idoso, então vem para cá e a gente trabalha isso com a maior naturalidade. Isso tem dado muito certo em nossa comunidade, tudo o que as pessoas querem, podem vir aqui. Eu achei incrível, porque semana passada, veio um cidadão aqui, aí ele disse que estava em uma situação muito ruim, há mais de dois anos que não trabalhava, chorou. Eu disse: “não posso te ajudar.” Nós temos uma cartinha de encaminhamento, fiz uma cartinha de encaminhamento, solicitei, fiz exposição dos motivos para quem eu o estava encaminhando. Pois não é que me ligaram dizendo que ele poderia contar com a vaga dele? Empregaram ele” (Mediadora e supervisora de um dos núcleos).*

**Ainda com relação aos procedimentos**

que é a mediação, vai explicar que é uma forma alternativa de resolução de conflitos, em que as partes envolvidas elas vão tentar, através do diálogo, resolver aquele problema. Aceita, pergunta se a pessoa aceita, aí tudo bem, aí vai para abertura do procedimento. A gente não chama de processo, porque processo dá a ideia de justiça, então é procedimento. Abre-se o procedimento, envia-se uma carta convite para a outra parte.” (Funcionária da Coordenação do programa).

60 O Coordenador dos Núcleos de Mediação do Ceará afirma que as pessoas “(...) procuram muito o núcleo às vezes pensando que o núcleo é uma delegacia ou é um juizado. E quando eles são submetidos ou entram na triagem, eles começam a entender o que é a mediação, os princípios da mediação, a questão da confidencialidade, do sigilo, da imparcialidade de um mediador, é da comunidade, a mediação é voluntária também para as partes, elas não são obrigadas a aceitar o procedimento da mediação. Elas são orientadas, caso eles não se identifiquem com os procedimentos da mediação, elas são orientadas a caminhar, a ir em busca do Poder Judiciário, de uma Defensoria Pública, de um advogado particular ou de uma entidade que trabalhe com a defesa dos direitos do cidadão.”

de triagem, encaminhamento e pré-mediação, entrevistados mencionam a efetividade de se trabalhar de forma desburocratizada e inserida na comunidade. Nesse sentido, enfatizam que a entrega da carta-convite é feita por um motoqueiro contratado pelo núcleo (e não pelo correio), o que garante a sua entrega de forma célere e em mãos. Segundo funcionárias da Coordenação Geral, a sessão de mediação pode ser realizada em até sete dias após o primeiro atendimento.

*“Quando a demanda é muito grande a gente consegue marcar, por exemplo, para um dia ter quatro, dependendo do número, tem cinco. Porque têm núcleos pequenos e grandes, têm núcleos que possuem duas salas e têm núcleos que possuem três, quatro. Então isso varia muito de acordo com o núcleo. Mas em menos de um mês está resolvido, da entrada até a finalização. Quando você chega lá no núcleo, tem o dia que o motoqueiro passa. Se você veio na segunda-feira, e se o [dia do motoqueiro do] núcleo é dia de sexta, sua carta-convite só vai ser entregue na sexta-feira. A gente marca para uns dez dias à frente, que é para dar tempo do motoqueiro passar, as pessoas receberem com antecedência, para poderem se preparar para vir ao núcleo de mediação” (Funcionária da Coordenação geral do programa).*

A carta-convite informa a parte não só do horário da mediação, mas também que ela poderá comparecer meia hora antes da sessão para passar também por um procedimento de pré-mediação, no

qual é explicado no que consiste a mediação e se a parte aceita participar do processo.

*As sessões de mediação:*

Quanto aos procedimentos utilizados durante a sessão de mediação, funcionárias da Coordenação Geral do programa relatam que a linha geral adotada é a transformativa, enfatizando-se a transformação do relacionamento entre as partes mais do que o acordo em si:

*“A mediação que a gente trabalha aqui é a transformativa. Trabalha a questão dos laços afetivos, a questão de restabelecer os laços que foram rompidos. Porque o vizinho, você vai levar uma vida inteira discutindo com essa pessoa? (...) Porque o mediador ele só facilita, ele só permite que as pessoas conversem, que um fale e o outro escute, porque no final o acordo é feito por eles. Já foi o tempo onde a gente se preocupava muito com acordo, a gente tinha uma preocupação de no final fazer um acordo. Mas hoje não, o Coordenador dos Núcleos se preocupa mais com a questão de restabelecer os laços que foram rompidos. E a gente tem trabalhado muito essa questão. E depois que ele veio trabalhando dessa maneira a gente viu que os resultados têm sido melhores a cada dia. Cada dia tem sido melhor.” (Funcionária da Coordenação Geral do programa).*

*“Nós temos uma proposta de mediação transformativa, não só resolver o acordo em si, mas mudar a percepção das pessoas sobre os conflitos, e fazer*

*com que elas consigam resolver as suas coisas sem precisar voltar ao núcleo de mediação. Então é uma forma de mudar também a percepção das pessoas dos conflitos, porque os conflitos são positivos, são parte da sustentabilidade humana, não tem como haver paz sem haver conflito. Então, não é só o acordo em si, mas o que o envolve, o sentimento das pessoas, o que elas trazem, os medos, as emoções. Então a gente trabalha o processo transformativo dos conflitos, não só 'acordista'." (Supervisor de um dos núcleos de mediação).*

Ainda que a noção da mediação transformativa esteja bastante presente, os entrevistados ressaltam que a mediação comunitária possui uma forma mais livre – “a mediação do povo, para o povo, pelo

o povo”<sup>61</sup> (Funcionária da Coordenação Geral do programa).

Geralmente há um mediador, que conduz o procedimento, e um co-mediador cuja principal atribuição é relatar o que ocorreu no formulário do caso (o mesmo que é preenchido durante as pré-mediações). Ao final, esse formulário é lido para as partes e assinado, tornando-se o termo de mediação.

Não há um tempo de duração pré estabelecido para a pré-mediação ou para a mediação, que pode durar algumas horas<sup>62</sup>. Muitos ressaltam a informalidade no atendimento e na condução do procedimento, respeitando-se o estilo e a forma de atuação de cada mediador.

*A gestão dos Supervisores de cada Nú-*

61 “A mediação ela é do povo, para o povo, e pelo povo. A gente sabe que o conflito sempre vai existir. O conflito é inerente ao homem. Então não é que a gente vá resolver os conflitos do mundo, mas vai tentar plantar uma sementinha dentro de cada um. A semente é plantada a partir do momento que eu resolvo ser mediador. Porque a partir do momento que eu estou em uma mediação, que eu vou mediar um conflito entre pai e mãe, um filho querendo tomar o que é do pai, eu vou olhar isso com outros olhos. Puxa, não quero isso para mim, para a minha família. Então quem é mediador aprende muito mais a lidar com esses conceitos de humildade. Apesar da gente ter que ser imparcial, de não ter que pender para um lado ou para o outro, por mais que a gente saiba que muitas vezes aquela pessoa tem a razão, mas a mediação ela nos beneficia com um outro olhar da sociedade, de ser mais paciente, de acolher. É um programa riquíssimo para quem vive na comunidade, você entender as pessoas. Tem gente que chega com uma carga tão pesada de problema. E aí é tão bom, é como o Coordenador dos Núcleos sempre fala, em uma hora dessa tem algum problema sendo resolvido em algum núcleo de mediação e que as pessoas vão sair de lá com o seu conflito resolvido. E isso, fazer com que as pessoas canalizem o bem para elas, e que restaurem realmente os laços quebrados, isso é muito importante. Não é só você encher um relatório desses de número, mas é encher a sociedade de paz, a comunidade, a gente trabalha por uma cultura de paz.” (Funcionária da Coordenação Geral do programa).

62 Sobre a pauta dos núcleos de mediação e sobre o tempo disponibilizado para cada mediação, o Coordenador enfatiza que “(...) a gente marca normalmente duas, três audiências pela manhã, audiência não, sessões de mediação pela manhã, de acordo com a procura, e três à tarde. Dá tempo suficiente para se fazer uma sessão de uma hora, uma hora e meia, para escutar as duas partes, é suficiente para fazer uma sessão de mediação.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação Comunitária).

*cleo de Mediação, a gestão das sessões e as reuniões periódicas:*

A gestão realizada pelos supervisores de cada Núcleo de Mediação é acompanhada de perto pelo Coordenador dos Núcleos. Juntos, os supervisores e o Coordenador, estabelecem metas individuais para cada supervisor e para cada Núcleo de Mediação, conforme ressaltado pelo Coordenador dos Núcleos:

*“Por exemplo, nós estabelecemos esse mês, na última reunião, que cada supervisor ia fazer uma visita a delegacias para levar panfletos, para falar com delegado, porque as delegacias, quando são visitadas, entendem que muitos dos atendimentos que são feitos pela delegacia podem ser feitos pelo núcleo com muito mais êxito, como desavença de marido e mulher que vai para a delegacia, hoje já manda para os núcleos. Então eu estabeleci em uma reunião com eles que durante esse mês até a próxima reunião de mesa circular seria feito uma visita por cada supervisor das suas áreas nas delegacias do bairro.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação Comunitária)*

*Cursos de formação:*

Com a Resolução nº 125/10 e o fomento à institucionalização da mediação judicial, percebeu-se que havia uma clara divisão entre o trabalho realizado pelos núcleos comunitários e a mediação instituída nas instâncias judiciárias e nos cartórios extrajudiciais, que passaram a admitir somente mediadores e conciliadores capacitados em cursos certifica-

dos pelo Tribunal de Justiça e pelo Conselho Nacional de Justiça. Os funcionários da Coordenação Geral do programa relatam essas diferenças, bem como a percepção de que a formação de mediadores comunitários não é reconhecida como sendo compatível com a capacitação exigida pelo Judiciário:

*“A gente percebe que desse período para cá foi criada a ENAM [Escola Nacional de Mediação]. (...) Eles trabalham com a mediação judicial, a experiência comunitária é a que a gente tem aqui, e em Minas Gerais também. (...) A gente percebe que hoje tem mediação nos cartórios. Havia uma pessoa que fazia parte do programa, e queria uma oportunidade para ganhar, porque os nossos são todos voluntários, e a gente encaminhou essa pessoa [para um cartório], e lá eles não reconheceram o nosso curso como curso oficial, para eles só ia valer se fosse da ENAM. Só que aqui para o nosso Estado, quem conhece que o lugar que tem um bom conceito na mediação é o Ministério Público” (Funcionária da Coordenação Geral do programa).*

Quanto à capacitação oferecida aos mediadores comunitários, trata-se de um curso ofertado no próprio prédio do Ministério Público, com 40 horas/aula teóricas, ministradas pelos supervisores que atuam nos núcleos, e 60 horas/aula práticas, cursadas no núcleo sob a orientação do supervisor. Caso um mediador de outra instituição queira atuar nos núcleos, terá de fazer esse mesmo curso, visto que só é permitido atuar no núcleo quem participa desse processo de for-

mação. Quanto ao público-alvo dos cursos de mediação realizados pelo Ministério Público, o Coordenador dos Núcleos de Mediação explica que:

*“(...) o nosso público alvo para formar um curso é que os mediadores sejam voluntários, e que eles sejam da comunidade. Mas o que precisamos de um mediador é que ele seja comprometido, nós pedimos, no máximo, primeiro grau completo, ensino fundamental completo, nono ano. E temos dados de pessoas deficientes visuais sendo mediadoras, e excelentes mediadores, temos pessoas que não escrevem, não tem uma leitura, mas em uma sala de sessão de mediação eles têm um poder muito grande de fechar uma mediação exitosa, com transformação, com mudanças, e compreendem muito bem o processo de mediação.”*

Durante as horas práticas, os alunos se tornam “estagiários em mediação” primeiramente observando a dinâmica do núcleo e depois participando das sessões de mediação como “observadores”. Na etapa seguinte, fazem a co-mediação com mediadores mais experientes até concluírem essa etapa de sua formação.

Também participam de outros eventos da comunidade e do núcleo, como cursos e seminários, de modo que se integram cada vez mais na comunidade.

O programa conta com uma parceria com a Escola Nacional de Mediação (ENAM) há dois anos. Contudo, segundo o Coordenador dos Núcleos de Mediação, a parceria ainda não teve frutos, apesar do seu potencial<sup>63</sup>.

*Formação de Equipe Multidisciplinar dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará:*

Além dos cursos de capacitação teórica e prática, foi desenvolvido no âmbito do programa o “Projeto de Formação de Equipe Multidisciplinar dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará – FEMMEC”, com objetivo de formar um conjunto de colaboradores e voluntários, especialistas de áreas diversas, para atuar nos núcleos de mediação comunitária<sup>64</sup>.

Como já mencionado, além dos estagiários de mediação, há estagiários de áreas diversas atuando nos núcleos, de modo que o tempo dedicado ao projeto seja contabilizado na carga horária de seu

63 Já temos um convênio com a ENAM, mas só foi assinado o convênio e nada de recurso, nada de melhoria para o programa de mediação do Ministério Público do Estado do Ceará. Nós fechamos um convênio com a ENAM, mas nada de melhoria. Bom, vamos realizar um seminário ali no Ceará, a ENAM tem como patrocinar esses recursos? (...) Está engavetado, infelizmente, nós podíamos ser um polo aqui para o nordeste, Ceará, Piauí, Maranhão, Sergipe, Alagoas, um polo irradiador da mediação comunitária para outros estados, já que eles podem se preocupar com a mediação comunitária para outras regiões, dividiam essas responsabilidades aqui com o Ceará. (Coordenador dos Núcleos de Mediação do Ceará).

64 Informações obtidas nas entrevistas e no documento “FEMMEC – Formação de Equipe Multidisciplinar nos



curso de graduação. Essas parcerias são firmadas com as instituições de ensino com fundamento na Resolução do Conselho Nacional de Educação da Câmara de Educação Superior (CNE/CES) nº. 9, de 29/09/2004, que estabelece:

*“Art. 8º As atividades complementares são componentes curriculares enriquecedores e complementadores do perfil do formando, possibilitam o reconhecimento, por avaliação de habilidades, conhecimento e competência do aluno, inclusive adquirida fora do ambiente acadêmico, incluindo a prática de estudos e atividades independentes, transversais, opcionais, de interdisciplinaridade, especialmente nas relações com o mercado do trabalho e com as ações de extensão junto à comunidade”.*

Nesse caso, há previsão de que atuem nos núcleos estagiários das áreas de Direito, Psicologia, Serviço Social, Jornalismo, Comunicação Social, Informática, Ciências da Computação, Estatística e Recursos Humanos, sempre de forma voluntária.

Os recursos financeiros e estruturais concedidos pelo PRONASCI viabilizaram a criação da assessoria dessas equipes multidisciplinares em alguns dos núcleos para assessorar o trabalho dos mediadores. Essa assessoria capacita e fiscaliza o trabalho dos estagiários voluntários, além de proporcionar a troca de experiências entre as equipes, incentivo a produção de artigos acadêmicos sobre o

trabalho nos núcleos, dentre outros.

O Coordenador dos Núcleos de Mediação do Ceará destaca a importância que a parceria com o PRONASCI teve para o programa, principalmente em relação à equipe interdisciplinar:

*“O convênio veio em uma época em que o Ministério da Justiça estava fazendo, estava dando esse apoio aos núcleos, à mediação comunitária, e nós assinamos esse convênio para que o Ministério da Justiça entrasse com o pagamento dessa equipe multidisciplinar e para melhorar as nossas condições de computadores, impressoras, uma máquina para filmar. Esses recursos todos foram financiados pelo Pronasci. Foi uma época, vamos dizer assim, que marcou muito a história da mediação quando esses convênios estavam em vigência. Depois nós perdemos essa equipe toda e os núcleos que funcionavam com a equipe multidisciplinar passaram a funcionar apenas com um mediador comunitário, com o supervisor comunitário. Há uma necessidade que só o supervisor não supre, esse trabalho de mediação comunitária, uma visão mais de trabalhar com as outras participações, de outras entidades, tanto pública como privada.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação)*

Assim, percebe-se que a formação da equipe multidisciplinar de voluntários é uma forma que o programa encontrou

para suprir essa demanda que surgiu após o programa não renovar mais o convênio com o PRONASCI<sup>65</sup>, de modo que a equipe consiga tratar dos conflitos da comunidade, sem descuidar de outros fatores, tais como fatores psicológicos, entre outros.

*O diferencial do programa:*

Um dos diferenciais relatados por alguns entrevistados se expressa nos esforços (bem-sucedidos, a seu ver) de manter um grupo de voluntários trabalhando de forma consistente e motivada durante anos, ainda que sem remuneração:

*“Diferencial é a gente tentar, durante 15 anos, e conseguir manter dentro dos núcleos mediadores comunitários voluntários que não recebem nenhum tipo de benefício para estarem lá. Que a única coisa que acontece em favor deles é a Semana do Mediador, onde a gente tem uma semana que é toda voltada para o mediador. A gente tem cursos, tem lazer, que acontece só uma vez por ano. O programa tem toda uma estrutura,*

*mas a gente tem muito cuidado com o mediador. É voluntário, ele não recebe nada além de fazer o bem para aquela comunidade. Porque hoje em dia ninguém vai trabalhar de graça para ninguém.” (Funcionária da Coordenação Geral do programa).*

*“Todos nós somos voluntários e a princípio todo mundo pensa que vai entrar pela carga horária, mas se apaixona e quer continuar fazendo. A satisfação de ver um conflito resolvido não tem preço. Nós somos voluntárias e esse programa do Ministério Público, além de desafogar o Judiciário, está prevenindo crime. Muitas vezes um vizinho mata o outro por qualquer coisa. E aqui na mediação a gente previne esses casos. Então é muito satisfatório” (Mediadora de um dos núcleos).*

Também é relatado como diferencial o fato de o programa estar articulado com a comunidade, tornando-se uma forma de “emancipação ou transformação social”. A comunidade faria parte do programa, carregando por si própria o pro-

65 Sobre as perdas de não ter renovado o convênio com o Pronasci e também sobre os motivos pelos quais não houve a renovação, o Coordenador dos Núcleos de Mediação assim se posiciona: “Uma parte do Pronasci, que começou a fazer exigências, muitas exigências, e nós preferimos não renovar mais os convênios. Muitas exigências, burocracias muito grandes para você conseguir. Quer dizer, aquilo que no começo eles deram, por exemplo, os profissionais, agora eles não contratam mais o profissional, ele cede recurso para o programa. Agora o profissional tem que ser do próprio Ministério Público. Então isso inviabilizou, o convênio ficou inviável para nós por isso. Mas que foi uma história, na nossa história, vamos dizer assim, da mediação no Ceará... porque nós contávamos com psicóloga, assistente social, estudante de Direito, fazíamos o trabalho de mediação, fazíamos o trabalho de animação de redes sociais com a comunidade toda participando. E também a questão dos direitos humanos, nós realizávamos cursos sobre INSS, os benefícios de uma pessoa segurada pelo INSS, curso sobre o idoso, os direitos do idoso, então nós vivíamos praticamente realizando eventos de formação para a comunidade.”

jeto<sup>66</sup>.

Segundo o Coordenador dos Núcleos de Mediação, o restabelecimento da comunicação entre as partes e a informalidade do procedimento de mediação são os diferenciais do programa, na medida em que possibilitam que as pessoas se empoderem de suas decisões, promovendo-se, em última análise, a pacificação e mudanças sociais:

*“Para mim é reestabelecer a comunicação entre as partes, transformar a vida das pessoas que estavam em conflitos, restaurar a comunicação, o empoderamento, que as pessoas passam a viver e a ter uma nova visão de um problema. Às vezes um conflito é muito bom se ele for bem administrado, se ele for bem gerenciado. Então as pessoas podem aprender de maneira simples. Outro diferencial da mediação é a informalidade. Então eu acho que as pessoas podem sair de uma sessão de mediação com um trabalho de aprendizado para aplicar aquilo na sua vida. Eu posso dizer que eu fui uma pessoa que sofreu transformações pessoais e profissionais na minha vida depois que eu comecei a trabalhar com mediação, que eu já trabalho há vinte anos. Como promotor de Justiça eu sempre fui um pacificador social, e*

*trabalho por uma cultura de paz, e vejo que a mediação é um dos instrumentos que pode ser levado às mudanças sociais.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação)*

*Acessibilidade e equilíbrio de poderes:*

No intuito de preservar o equilíbrio entre as partes, funcionários do programa relatam que quando uma delas comparece com advogado e a outra sem, o procedimento adotado é deixar a critério da parte que estiver desacompanhada se o advogado da outra parte poderá participar da sessão:

*“A gente pergunta para a pessoa porque a gente não pode deixar um em vantagem e o outro em desvantagem. Perguntamos para ela se aceita que o advogado entre. Aí se ela também não aceitar, a gente explica para o advogado, pede para ele entender como é a mediação, que é permitido que ele participe, mas que ele fique caladinho, sem interferir. Mas quando a outra pessoa não aceita a gente explica para ele: ‘olha, [o advogado] da outra pessoa não veio, e aqui na mediação vocês não podem opinar, vocês não podem sugerir, não podem fazer nada, porque o nosso trabalho é com eles’. Aí ele entende e aguarda fora”. (Funcionária da Coor-*

66 “Eu acho que o diferencial da mediação comunitária é a articulação da comunidade, é a comunidade resolvendo seus próprios conflitos. Então eu tenho pra mim que a mediação é uma forma de emancipação social, transformação social, as pessoas realmente saem modificadas depois daqui. Eu acredito que o resultado da mediação é bom aqui porque a comunidade está aqui, a comunidade faz parte do programa e ela leva o projeto. A ideia é que com o tempo o núcleo de mediação possa ser levado pela própria comunidade. Então exatamente emancipação humana, entendo dessa forma.” (Supervisor de um dos núcleos de mediação).

denaço Geral do programa)

Ainda com relação ao papel desempenhado pelos advogados, é bastante rara a sua presença na maioria dos núcleos, visto ser o público majoritário de classe média baixa. Contudo, quando há advogados presentes, os mediadores tentam assegurar que a sua atuação não signifique uma pressão para a parte contrária aceitar um acordo com o qual não esteja confortável. A percepção relatada é de que muitas vezes advogados já chegam com “soluções prontas”, enquanto o objetivo da mediação comunitária é buscar outras soluções por meio do diálogo<sup>67</sup>.

Outro fator destacado nas entrevistas com relação à diminuição da desigualdade entre as partes foi a existência das sessões de pré-mediação. O Coordenador dos Núcleos de Mediação destaca que a pré-mediação de certa forma contribui para o nivelamento entre as partes, destacando que:

*“O sucesso com a mediação é devido à pré-mediação. O mediador sabe trabalhar com a pré-mediação, a parte procura o núcleo, é feita a primeira pré-mediação com aquela parte, ela pode estar acompanhada do advogado ou pode estar sozinha,*

*aí o mediador vai dizer para ela todos os princípios da mediação, que aquela mediação é voluntária, que há confidencialidade, que tudo que for colocado naquela mesa ninguém vai divulgar, é confidencial, os princípios da imparcialidade do mediador, é importante dizer que ele é uma pessoa neutra, que não tem nenhum interesse por uma parte ou pela outra. Isso possibilita aos interessados a compreensão do procedimento da mediação. Porque assim, da mesma maneira que há uma pré-mediação com uma primeira parte que vai ao núcleo, também há um outro que vai ser ouvido em uma sessão de mediação, também é feito uma pré-mediação com ele. Então os dois quando entram para a sala de sessão de mediação eles já estão preparados para uma sessão de mediação. Então isso facilita muito, eu acho que com essa pré-mediação feita pelos dois, com o mediador presente, já facilita muito para que não haja essa desigualdade.”* (Coordenador dos Núcleos de Mediação).

Ainda assim, se houver a percepção de que o desequilíbrio entre as partes persiste durante a sessão, os mediadores são orientados a interromper a media-

67 “Porque o advogado já vai para a sessão de mediação com a solução pronta, querendo resolver o caso do seu cliente. E a outra pessoa, onde é que fica? O advogado pode chegar com a solução ali, e a outra parte pode não aceitar. E aí vai ser um acordo sem mediação. Não necessariamente a mediação tem que ser alcançada, o objetivo tem que ser alcançado, porque a questão do advogado é justamente isso, pode ser que ele interfira de uma forma que vai até piorar a situação, porque ele vai para ganhar, ele não vai para perder. Então o que acontece? A outra parte vai se sentir acuada: “não, não quero, e não vou aceitar o acordo e pronto.” A mediação não vai ser exitosa, não vai alcançar o objetivo. E aí ele pode dizer: “não, eu não quero e pronto”, e vai embora, e acabou. E aí, dependendo da situação, é encaminhado para algum lugar” (Funcionária da Coordenação geral do programa).

ção para incitar melhor reflexão na parte que está em desvantagem, cuidando para que esse procedimento não afete a imparcialidade do mediador:

*“Muitas vezes está acontecendo uma sessão de mediação e a gente vê que só uma pessoa vai levar vantagem com aquele acordo, mesmo a outra pessoa aceitando. Aí a gente pode interromper a mediação, pedir para a outra pessoa pensar melhor, sem ser parcial. A gente tem que ser totalmente imparcial, mas de algum jeito a gente tem que fazer aquela pessoa enxergar aquilo, de algum jeito ela tem que saber que ela está em desvantagem” (Mediadora de um dos núcleos).*

#### **IV. 4.A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA**

O programa é avaliado de várias formas, entre elas: (i) relatório estatístico anual e semestral; (ii) cumprimento do plano estratégico; (iii) avaliação *in loco* realizada pelo Coordenador dos Núcleos; (iv) relatório da produção dos motociclistas; e (v) produção de um relatório social anual.

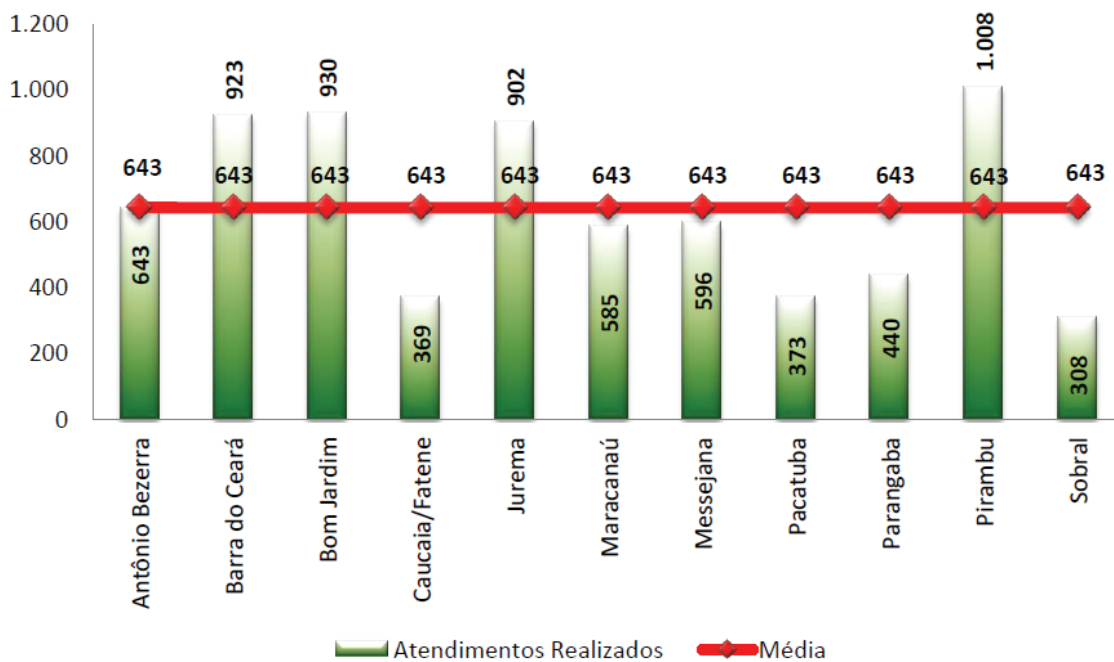
Como o programa não fazia um levantamento sistemático das percepções dos usuários, a equipe de pesquisa deixou um *survey* completo para que os usuários respondessem após as sessões de mediação. Esperava-se que os formulários fossem enviados aos pesquisadores para que pudessem ser analisados no último relatório. Todavia, os formulários respondidos pelos usuários não foram encaminhados a tempo para a análise

neste último relatório da pesquisa.

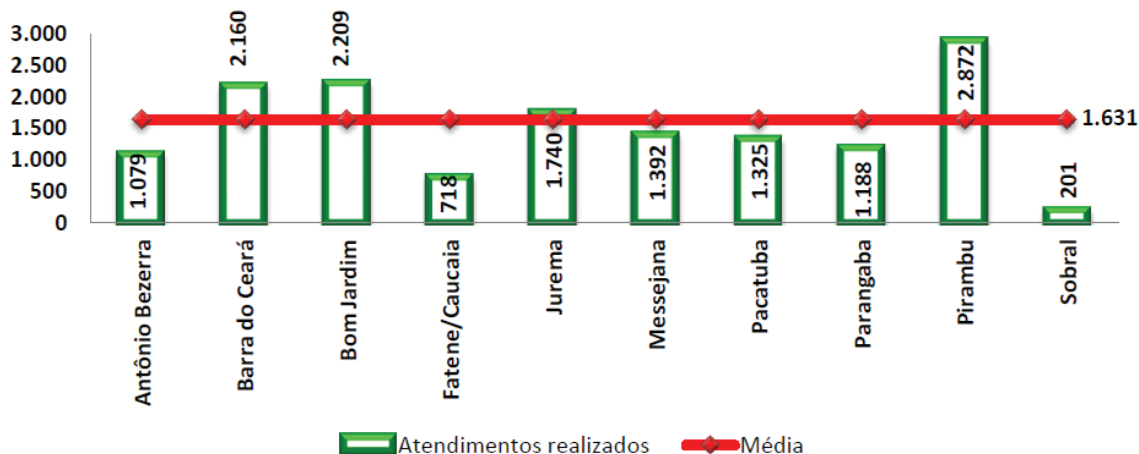
#### **ANÁLISE DOS RESULTADOS ESTATÍSTICOS DA MEDIAÇÃO:**

O levantamento de dados quanto ao desempenho dos núcleos se dá por meio da análise dos formulários de pré-mediação, preenchidos quando do acolhimento de um indivíduo que procura o núcleo. É pelo tratamento estatístico dessas informações que o Ministério Público e a Coordenação Geral do programa conseguem melhor gerir os diferentes núcleos, concentrando recursos e esforços conforme necessário. Para tanto, o programa conta com uma estatística que consolida os dados enviados pelos supervisores dos núcleos, o que é destacado por uma das Funcionárias da Coordenação:

*“Porque é assim, se por um acaso acontecer de em um mês o núcleo ter N mediações e o outro tem menos, aí o Coordenador dos Núcleos vai intervir, vai perguntar o que é que aconteceu para ter caído tanto. Ou quando aumenta, tudo, isso aí serve como um termômetro para ele. Então é muito importante o trabalho da estatística aqui. Muito. Porque através do trabalho dela a gente sabe quais são os objetivos que a gente alcançou, quantas mediações a gente abriu, quantas não alcançaram o objetivo. Então para nós que trabalhamos aqui na coordenação, precisamos muito dessas informações. É um trabalho que vai, é o termômetro que vai medir lá as situações de cada núcleo. É claro que a gente não pode exigir que um núcleo mais novo tenha o mesmo desempenho do nú-*



**Figura 4. Total de atendimentos realizados nos “Núcleos de Mediação Comunitária” com relação à média no 1º semestre de 2014.**



**Figura 5. Quantidade de atendimentos realizados em relação à média em 2013.**

Fonte: CNMC - MP, 2013.

cleo mais antigo. Às vezes o supervisor é mais administrador, às vezes o supervisor é mais comunitário. Então também tem o aspecto pessoal e nato de cada supervisor. E é assim que a gente começa a gerenciar o que aconteceu” (Funcionária da Coordenação Geral do programa).

gura 04), a média semestral de atendimentos nos núcleos de mediação foi de 643 atendimentos por núcleo. Verifica-se também que o primeiro núcleo instalado em 1999, do Pirambu, é o que tem maior volume de atendimentos, chegando ao número de 1.008 atendimentos somente no primeiro semestre de 2014.

Conforme se pode perceber abaixo (Fi-

Por outro lado, o núcleo da cidade de

Sobral, que se encontra fora da Região Metropolitana de Fortaleza e iniciou suas atividades somente no mês de setembro de 2013, realizou 308 atendimentos, o menor número entre os núcleos de mediação comunitária do Ceará, conforme divulgado pelo Relatório Estatístico do primeiro semestre de 2014.

Já no relatório estatístico do ano de 2013, pode-se verificar que a média anual de atendimentos dos núcleos naquele ano foi de 1.631, tendo também o núcleo de Pirambu o maior número de atendimentos, 2.872, conforme se verifica na figura 5. O total de atendimentos naquele ano foi de 14.884, que vão desde a abertura de procedimentos, mediações realizadas, encaminhamentos e orientações sócio jurídicas. O núcleo de Sobral, instalado em setembro de 2013, conforme já dito, teve um número de 201 atendimentos.

Com relação às sessões de mediação, o Relatório de 2013 informa que naquele ano foram realizadas 3.384 mediações. Ou seja, do total de atendimentos (14.884), apenas 22,74% foram sessões de mediação.

O relatório faz uma comparação do número de atendimentos e do encaminhamento que foi dado no ano de 2013, em comparação com os anos de 2011 e 2012, conforme se verifica na figura 6.

Os relatórios estatísticos anuais de 2010,

2011 e 2013 e o relatório semestral de 2014 também trazem o percentual de êxito nas mediações realizadas em cada núcleo<sup>68</sup>. A média de êxito no ano de 2010 foi de 83,05%. No ano de 2011, foi de 87,51%. Já no relatório do ano de 2012, não foi apresentada a média de êxito. No ano de 2013, a média foi de 83,59%, enquanto que no primeiro semestre de 2014, a média de êxito foi de 85,37%. O que se percebe desses números é que a média de mediações exitosas vem se mantendo alta nos últimos anos.

Contudo, ao se examinar, por exemplo, os dados referentes ao ano de 2013, verifica-se que há diferenças significativas na porcentagem de êxito das mediações nos diferentes núcleos. O núcleo de Jurema, na cidade de Caucaia (Região Metropolitana de Fortaleza), obteve êxito em 95,18% de suas sessões de mediação. Os núcleos de Barra do Ceará e do Bom Jardim, por sua vez, obtiveram êxito em torno de 69% das sessões de mediação, conforme se verifica na figura 7.

Apenas com esses dados não é possível dizer o motivo pelo qual os núcleos apresentam diferenças no percentual de êxito das sessões de mediação. Entretanto, os dados podem servir de indicadores para a avaliação *in loco* realizada pelo Coordenador dos Núcleos, conforme se passa a expor.

68 Todos os relatórios estão disponíveis no blog dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará, no endereço: <http://mediacaocomunitaria.blogspot.com.br/p/estatisticas.html>. Acesso em 19/08/2014.

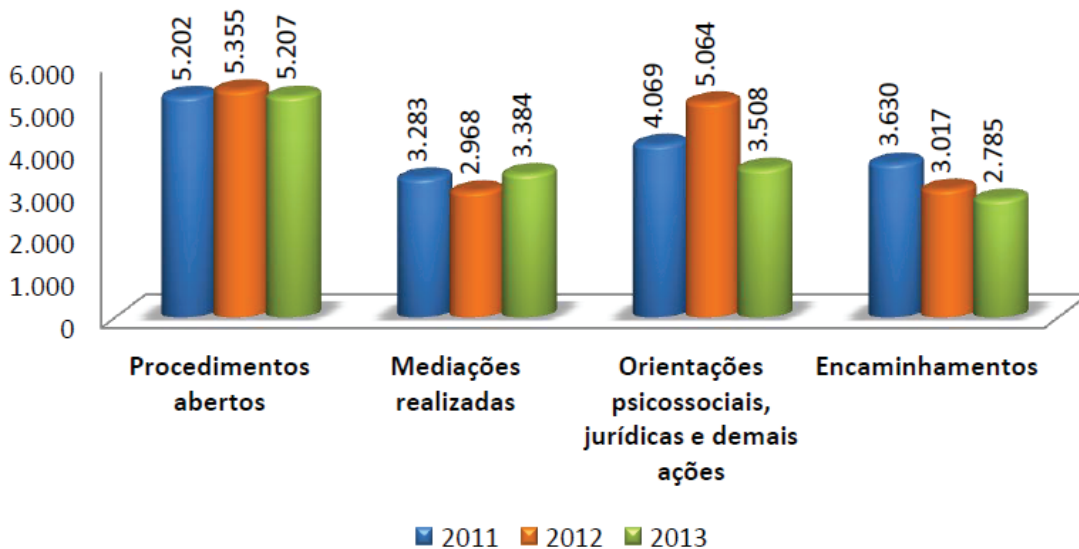


Figura 6. Distribuição por tipos de atendimentos nos anos de 2011, 2012 e 2013.

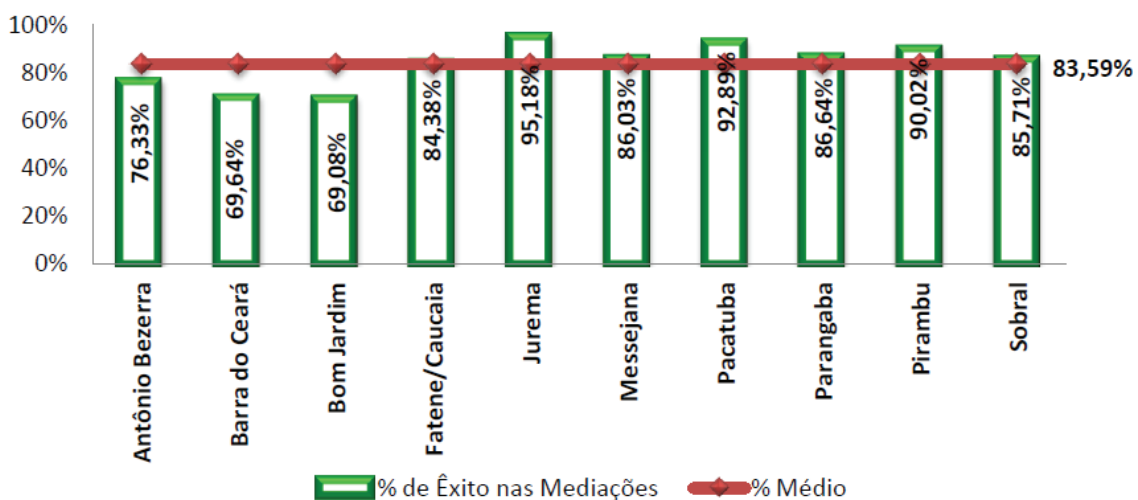


Figura 7. Percentual de Êxito nas mediações em relação ao percentual Médio de Êxito em 2013.

i. AVALIAÇÃO IN LOCO REALIZADA PELO COORDENADOR DOS NÚCLEOS:

Além da avaliação estatística, o Coordenador dos Núcleos também verifica mensalmente com os supervisores se as metas definidas no planejamento estratégico para aquele ano estão sendo cumpridas, conforme ressaltado em suas palavras:

*eu uso de avaliação, assim o planejamento estratégico, a gente no final de cada ano escreve as metas prioritárias para o programa, um cronograma que é feito no começo de cada ano por cada núcleo, porque cada um tem a sua realidade, as suas características próprias. Então é feito pelo supervisor e os mediadores de cada grupo, e a gente consolida. E aí como é que a gente avalia esse*

*“(...) só são esses instrumentos que*



*planejamento? A gente, todos os meses, nessa reunião de mesa, coloca isso de uma forma, cada um tem o seu planejamento, vamos perguntar se a meta foi cumprida, se deixou de ser cumprida, se parcialmente foi cumprida.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação Comunitária).*

Outra forma de avaliação e de acompanhamento é realizada informalmente e *in loco* pelo Coordenador dos Núcleos. Isso porque o Coordenador se dirige aos núcleos e conversa com os usuários, questionando se eles foram bem atendidos, se estão satisfeitos com o atendimento e ainda o que poderia melhorar. O Coordenador ainda destaca que por um tempo o programa disponibilizou uma “caixinha de sugestões” com um formulário, mas que, apesar de essa prática ser interessante pelo fato de que alguns usuários de fato se utilizavam dessa caixinha, a prática acabou se perdendo com o tempo.

*“Também a gente avalia em reuniões. Todos os meses tem duas reuniões com os supervisores e mediadores que eu chamo de reunião geral. E também uma reunião de mesa circular, onde a gente se reúne somente com os supervisores, onde a gente lava a nossa roupa suja (...). Então a gente tem essa liberdade para: “olha, você precisa melhorar, o seu núcleo está assim...” A gente avalia, eu faço visitas sistematicamente, eu vou aos núcleos, eu vou olhar como é que está, os procedimentos, a parte de estrutura, o que está sujo, o que está limpo, por que está sujo, porque não está limpo? Então são visitas, são estratégias de avaliação. (...) Além*

*dessas reuniões mensais, que acontecem na coordenação do programa, nós temos também visitas técnicas, quando eu me dirijo aos núcleos para avaliar a estrutura deles, como o prédio está suportando, a melhoria da qualidade do atendimento, conversar com os mediadores, interagir com eles, fazer essa interlocução entre a coordenação, os supervisores e os mediadores, isso é extremamente necessário, já que o mediador é voluntário, ele se sente valorizado quando eu vou, bato a mão no ombro dele e digo: ‘rapaz você...’, é uma injeção [de ânimo] que a gente dá.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação do Ceará).*

## ii. RELATÓRIO DA PRODUÇÃO DOS MOTOCICLISTAS:

Conforme já relatado anteriormente, a carta-convite para a sessão de mediação é enviada por meio de dois motociclistas contratados pelos Núcleos de Mediação Comunitária. Assim, tendo em vista a importância do acompanhamento desse trabalho, também é disponibilizado pela Coordenação do programa um relatório estatístico.

No relatório estatístico de 2013 da produção dos motociclistas são comparados os dados referentes aos anos de 2012 e de 2013. Naquele relatório, verifica-se que em 2012 foram enviadas 3.286 cartas-convite, enquanto que no ano de 2013, esse número subiu para 6.144.

Com relação ao número de cartas-convite devolvidas, verifica-se que no ano de 2012 apenas 178 cartas-convite foram

devolvidas. Já no ano de 2013, 266 foram devolvidas. Ou seja, o percentual de cartas-convite que não chegaram ao seu destinatário não foi expressivo nos dois anos analisados. Isso pode ser explicado pelo fato de que nos casos em que o endereço do destinatário da carta-convite tem alguma incorreção, os próprios motociclistas conversam com pessoas da vizinhança para saber se a pessoa se mudou, se o número da casa está informado incorretamente, entre outros fatores, conforme ressaltado pelas funcionárias da Coordenação dos Núcleos nas entrevistas realizadas pela equipe de pesquisa.

### iii. ANÁLISE DOS RESULTADOS SOCIAIS:

O programa também disponibiliza um relatório anual que informa todas as atividades relevantes que ocorreram nos núcleos<sup>69</sup>. O formato desse relatório social apresenta basicamente as atividades realizadas pelos núcleos, divididas por cada mês, sempre com um pequeno texto e uma foto para ilustrar a atividade ocorrida. O referido relatório também apresenta o cronograma das reuniões mensais que ocorreram, além de fazer um breve resumo do relatório estatístico.

### iv. PERCEPÇÕES SOBRE O QUE PODERIA MELHORAR NO PROGRAMA:

Quanto às perspectivas para o programa,

o Coordenador dos Núcleos de Mediação do Ceará tem como um dos objetivos mais próximos realizar a mediação itinerante em ônibus, para que possa ser difundida nas mais diversas comunidades. Segundo o Coordenador, atualmente essa ideia está em fase de articulação para a obtenção desses ônibus com o Sindicato dos Transportes Coletivos:

*“Meu sonho, que eu acalento há muitos anos, é trabalhar em uma unidade móvel com mediação comunitária nos bairros mais vulneráveis, que poderia ser o braço da Justiça, braço do Ministério Público, chegar mais próximo, ter um ônibus adaptado, um escritóriozinho com o mínimo, básico, para que a gente pudesse ter.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação)*

Outro objetivo que já está em andamento é a criação da Escola Estadual de Mediação. Isso porque o procurador-geral de Justiça do Estado do Ceará encaminhou recentemente um projeto de lei à Assembleia Estadual, com o objetivo de criar a Escola de Mediação do Ceará (ESMED)<sup>70</sup>.

Outras considerações foram feitas pelo Coordenador dos Núcleos de Mediação ressaltando-se que a busca de parcerias é constante e que o próprio Coordenador do programa não para de buscar novas maneiras de incrementar o programa:

*“Os avanços são de natureza mais rotineira, projetos que eu sempre busco,*

69 Os relatórios sociais são encontrados no blog do programa, disponíveis no endereço: <http://mediacaocomunitaria.blogspot.com.br/p/relatorios.html>. Acesso em 19/08/2014.

70 As informações estão disponíveis no sítio: <http://www.mpce.mp.br/servicos/asscom/destaques2.asp?cd=2727>. Acesso em 18/08/2014.

*na verdade parcerias para melhorar o projeto, porque se eu fosse esperar exclusivamente do Ministério Público avanços, eu estaria estagnado e não teria como avançar do modo que a gente avança. O projeto é sustentável, tem um índice de sustentabilidade, quer dizer, todas as avaliações que a gente faz semestral e anualmente, o que o projeto sempre traz é a sustentabilidade. O que infelizmente não existe é política pública para garantir financiamentos, garantir progressos mais rápidos, a coisa é muito burocratizada, muito lenta, e faz com que a gente permaneça nesse ritmo que não é o ritmo ideal. O ideal é que fosse um ritmo mais acelerado de avanço. Nós podíamos ter hoje no Ceará 30 núcleos de mediação, e eu gerenciaria isso. A capacidade que nós temos hoje torna possível que se gerenciem 32 núcleos de mediações. Não se faz porque não se tem recurso e não tem gestores assim que tem uma visão de futuro. É necessário que os gestores públicos tenham uma visão de futuro, que tenham a visão de que a sociedade não pode depender só do poder Judiciário, que de certo modo o Poder Judiciário já tem comprovação que não atende à demanda. Com 92 milhões de processos, demora dez anos para chegar a uma decisão, um julgamento, uma sentença. Mudar também a OAB, mudar também as faculdades, a faculdade precisa ter disciplinas de mediação. Treinar a OAB aqui do Ceará foi um avanço nosso recente, conseguimos através de negociação criar uma Comissão de Mediação,*

*Conciliação e Arbitragem.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação)*

A questão do voluntariado e da inexistência de algum tipo de remuneração também foi foco de questionamento por parte de um dos Supervisores dos Núcleos de Mediação, ressaltando-se principalmente a questão do reembolso pelo deslocamento dos mediadores voluntários até o núcleo de mediação:

*“Nós temos as nossas dificuldades no programa, mas eu acho que a maior delas, que pode ser também o seu lado positivo, é a questão do voluntariado, todos os mediadores são voluntários, mas eles não têm uma contribuição, uma ajuda de custo, por exemplo, para se deslocar da sua residência para o núcleo de mediação. Acho que um dos pontos que poderiam ser melhorados no programa seria essa parte, não uma remuneração, mas uma ajuda de custo para os mediadores, que são pessoas da comunidade.” (Supervisor de um dos núcleos de Mediação Comunitária).*

#### v. PERCEPÇÕES SOBRE O FUTURO DO PROGRAMA:

Quanto ao futuro do programa, o Coordenador diz ter certa preocupação sobre sua perenidade, pois entende que o programa ainda depende muito da sua atuação pessoal, estando ele à frente da criação dos núcleos de mediação comunitária desde os estudos e a implementação do Núcleo de Mediação do Parangaba, no ano de 2000. Dessa forma, o Coordena-

nador entende que não há pessoas que se interessem em dar prosseguimento nos cargos de coordenação do programa:

*“Eu me preocupo. Diz-se que um bom líder é o que prepara os seus liderados, não é? Eu me preocupo muito em preparar uma pessoa para quando eu decidir me aposentar, ter uma pessoa que dê continuidade a isso, eu me preocupo muito. Agora mesmo está surgindo um colega que me procurou, disse que tinha uma identidade muito grande com o trabalho da mediação, e está se aproximando. Eu acho que pode ser um sucessor, uma boa pessoa, que ainda é um rapaz jovem, muito talentoso, e que tem o perfil para manter o programa.” (Coordenador dos Núcleos de Mediação).*

De outro lado, há uma crença dos supervisores, mediadores e demais funcionários do programa de que o futuro é de crescimento e de aprimoramento, tanto no campo de atuação comunitária quanto no campo profissional:

*“Eu vejo muito crescimento, da época em que eu entrei já faz uns quatro anos, eu acho que quase dobrou o número de núcleos de mediação. Então eu vejo que é um crescimento muito grande, inclusive com as leis que estão saindo, a temática da mediação e vai dar uma visibilidade bem maior, e eu vejo como um campo profissional que vai crescer bastante. Aqui no Ceará, mesmo tendo mediação comunitária há muito tempo, mas em termos de outros espaços*

*da mediação judicial, por exemplo, ainda há muito a crescer”. (Supervisor de um dos núcleos de Mediação Comunitária).*

## V.O TERCEIRO ESTUDO DE CASO - REGIÃO SUL

### V. 1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DAS CENTRAIS DE PRÁTICA RESTAURATIVA DE CAXIAS DA PAZ

Após o mapeamento de experiências dos atores de Justiça que se utilizam da mediação na região do Sul, chegou-se à conclusão de que o *Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Caxias do Sul - Caxias da Paz* seria a iniciativa que alcança a maior diversidade de conflitos e está mais enraizada nas práticas institucionais locais, tendo alcance em diversos núcleos sociais onde há altos índices de violência e contando com a participação ativa de representantes da sociedade civil, da rede socioeducativa (Poder Executivo) e do sistema de justiça, além de apresentar um potencial inovador, conforme se verá a seguir.

Justiça restaurativa significa “qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador”. É esse o conceito trazido pela Resolução 2002/12 da Organização

das Nações Unidas – ONU, que trata dos “Princípios básicos para utilização de Programas de Justiça restaurativa em matéria criminal”, aprovada na Sessão Plenária de 24 de Julho de 2002, e que ressalta que os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferecing*) e círculos decisórios (*sentencing circles*).

A mesma Resolução destaca as potencialidades dessa forma de solução de conflitos em seu preâmbulo, ao chamar atenção para como essa prática propicia uma oportunidade para as vítimas obterem reparação, se sentirem mais seguras e poderem superar o problema, pois permite aos ofensores compreenderem as causas e consequências de seu comportamento e assumirem responsabilidade de forma efetiva, bem assim possibilita à comunidade a compreensão das causas subjacentes do crime, para se promover o bem estar comunitário e a prevenção da criminalidade.

## V. 2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA

O Programa Justiça Restaurativa de Caxias do Sul (Caxias da Paz) teve início em junho de 2010 com a assinatura de

protocolo firmado entre a Prefeitura de Caxias do Sul, a Associação de Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS) e a Justiça Para o Século XXI (prática-piloto de Justiça Restaurativa no Brasil, desenvolvida em Porto Alegre - RS)<sup>71</sup> com o objetivo de unir esforços para começar a aplicação da Justiça Restaurativa na cidade de Caxias do Sul.

Junto com o início do estudo e da estruturação das práticas restaurativas em Caxias do Sul, o Coordenador do Programa ressalta que também no ano de 2010 houve uma mudança metodológica, que surgiu do campo da comunicação não-violenta que tem Marshall Rosenberg como referência<sup>72</sup> - e que era realizado pelo pesquisador social Dominic Barter, e entrou nos processos circulares. Isso porque o Programa teve a visita de Kay Pranis, pesquisadora, professora e autora de livros sobre o tema da Justiça Restaurativa<sup>73</sup>, que ministrou cursos de capacitação naquela cidade. O Coordena-



Figura 8. Estrutura do programa “Caxias da Paz”<sup>71</sup>.

71 A criação desse Programa teve como inspiração o caso-piloto de implementação de Justiça Restaurativa no Brasil, o Justiça Para o Século XXI, que ganhou o Prêmio Innovare em 2007.

72 ROSENBERG, Marshall B. Comunicação não-violenta. Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. 3ª ed. Tradução Mário Vilela. São Paulo: Ágora, 2006.

73 PRANIS, Kay; BOYES-WATSON, Carolyn. No coração da esperança: guia de práticas circulares: o uso de círculos de construção da paz para desenvolver a inteligência emocional, promover a cura e construir relacionamentos saudáveis. Tradução: Fátima De Bastiani. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2011.

dor do Programa assim explica como se deu a adoção de uma nova metodologia:

*“(...) em 2010 nós trouxemos a Kay Pranis. Porque o Howard Zehr, que é um dos fundadores teóricos da Justiça Restaurativa esteve conosco em 2008, e em conversa com ele eu disse que a gente estava demorando muito, 80 horas para treinar um multiplicador de comunicação não violenta, e ainda assim as pessoas tinham uma grande dificuldade de colocar em prática aquela metodologia. Ele ficou assombrado achando que isso era muito caro, e que a gente tinha que treinar um facilitador em 20 horas. Eu digo: ‘mas isso existe?’ Ele disse: ‘Sim. Vocês pretendem trabalhar aonde, mais no campo judicial ou no campo comunitário? Se for no campo judicial procurem o Cris lá da Nova Zelândia, se for o campo comunitário procurem a Kay lá dos Estados Unidos’. E aí o meu foco sempre foi essa ideia de deslocamento do eixo do tratamento de conflito do judicial para o comunitário. Então quando a Kay Pranis veio em 2010 ela já estava representando uma escolha que é uma migração de metodologia, eu já não estava satisfeito com a comunicação não-violenta.” (Coordenador do Programa)*

Sobre a ligação da Justiça Restaurativa

com os outros métodos de resolução de conflitos, o Coordenador do Programa Caxias da Paz destaca a interface entre (i) processo judicial e Justiça Restaurativa, que é utilizada essencialmente para conflitos envolvendo direito penal, e (ii) mediação e Justiça Restaurativa, que possui princípios semelhantes, mas metodologias diferentes.

Conforme será explanado adiante, a relação entre justiça restaurativa e processo judicial, que se dá essencialmente no plano criminal, é compreendida pelo programa como sendo uma abordagem alternativa e participativa da solução do conflito. Nesse sentido, o resultado construído pelas partes na prática restaurativa poderá influenciar no processo penal desde a substituição da prolação da sentença até a determinação de como se desenvolverá a transição do cumprimento da pena de privação de liberdade ao programa de acompanhamento de egressos.

Ademais, a justiça restaurativa tem se apresentado como uma das poucas formas de mediação no direito penal brasileiro, ao lado da transação para as infrações penais de menor potencial ofensivo, e muito importante para o avanço do consenso no direito penal brasileiro. Segundo explica o coordenador do programa, o consenso<sup>74</sup> alcançado nos cír-

74 Nas palavras do coordenador do programa, “o conceito de consenso que utilizamos tem implicações bastante sutis trabalhadas nos círculos, não significando a concordância exatamente aquilo que eu quero, mas significando “aquilo que eu posso aceitar na medida em que é suportável para mim”, por outro lado, a discordância traz ao dissonante o compromisso de propor uma solução alternativa que seja aceitável pelo restante dos presentes - esses são posicionamentos que não forçam acordos, mas geralmente conduzem a soluções conciliatórias.”

culos de construção de paz está calcado na ideia de coesão e não de coerção, viabilizando a responsabilização de pessoas em conjunto com o restabelecimento dos laços sociais:

*“A importância do consenso está em que ele é a base da coesão. Estamos dedicados a formatar um modelo de justiça e segurança que seja baseado antes na coesão do que na coerção. Desse modo, esses modelos decisórios participativos (“democracia deliberativa”) permitem um ajustamento das pessoas diretamente envolvidas no acertamento da relação e no cumprimento do consequente acordo, seguramente promovendo maior adesão no que se refere aos compromissos, e maior coesão do tecido social rompido pela infração (ou cuja prévia esgarçamento esteve na raiz da própria eclosão da situação conflitiva). É um trabalho artesanal, de lapidaria das relações sociais, mas por certo na medida em que se multipliquem essas concepções e essas práticas se capilarizem (por isso as estimulamos “de dentro para fora do sistema de justiça”, para que sejam feitas everywhere), poderão contribuir para um importante fortalecimento da auto-proteção social (responsabilização das pessoas e comunidades pela solução de seus próprios problemas) emudecimento da cidadania (=treinamento na participação democrática)”*

Assim sendo, sob o ponto de vista de seu coordenador, o programa visa atuar não somente enquanto método, mas também enquanto atitude para mudar

o posicionamento dos sujeitos para que eles resolvam seus conflitos:

*“Primeiro, antes de ser uma prática de composição de conflitos, nós trazemos aqui uma abordagem reflexiva, eu diria filosófica, uma filosofia a respeito do funcionamento, da resolução de conflitos, através do modelo tradicional, que não se esgota no sistema judicial, mas também que se reinstala em qualquer contexto de convivência social em que conflitos são submetidos à resolução. E que, portanto, antes de propor entrar com qualquer prática auto-compositiva a gente tem que fazer uma filtragem desse mecanicismo cultural que acaba nos movendo, não demora e a gente assume uma posição sentencial dominadora. Então esse é o ponto de partida. Isso já esclarece o porquê a gente trabalha com a metodologia diferente. Por que a gente trabalha diferente? Escolhe essa metodologia por quê? Porque ela significa uma possibilidade de materialização dessas concepções. E segundo, porque a gente pode incidir em diferentes campos, seja judicial, seja extrajudicial, com a mesma metodologia. Por quê? Porque a base, o ponto de partida é o mesmo, a gente não está lá para compor o conflito, a gente está lá para permitir que as pessoas consigam dialogar, uma habilidade social que não é aprendida, faz parte da nossa tradição cultural aprender a habilidade de diálogo. Então é isso que a gente está fazendo, a gente não está resolvendo conflito, a gente está treinando junto com as pessoas para dialogar a respeito dos*

*conflitos, e a solução é delas, não é nossa.” (Coordenador do Programa Caxias da Paz)*

Há uma variedade de métodos utilizados no Programa Caxias da Paz. Embora o método principal seja o de círculos decisórios na justiça restaurativa, isso não exclui a realização de mediações na solução do conflito<sup>75</sup>. A mediação e os círculos podem ocorrer em casos judiciais e extrajudiciais, nessa última hipótese com enfoque mais preventivo. É nesse sentido também que a Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas – ONU, referida acima, considera que os processos restaurativos podem incluir várias formas de solução de conflitos, como a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferencing*) e círculos decisórios (*sentencing circles*).

A instauração e funcionamento do Programa de Justiça Restaurativa em Caxias do Sul é fruto de parceria estabelecida entre a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, o Poder Judiciário, a Universida-

de de Caxias do Sul (UCS) e a Fundação Caxias com o objetivo de promover uma política pública de pacificação social<sup>77</sup>. Essa interação pode ser visualizada na figura a seguir:

Mais especificamente, os órgãos da prefeitura de Caxias do Sul que participam diretamente do Programa são a Secretaria Municipal de Segurança e Proteção Social (SSPPS), a Fundação de Assistência Social (FAS), a Secretaria Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Saúde; e os órgãos do Poder Judiciário são o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS), o Juizado da Infância e da Juventude (JEC/IJ) e o CE-JUSC. Além disso, também participam do Programa como convidados ao Conselho Gestor a Defensoria Pública e o Ministério Público.

Nos primeiros dois anos de sua implementação, o Programa se concentrou em promover atividades de capacitação de possíveis multiplicadores e facilitadores da Justiça Restaurativa, tendo

75 Quanto à escolha entre a mediação e os círculos, e considerando a mediação no contexto do processo judicial, afirma o coordenador da Central Judicial: “Apesar da mediação se propor a trabalhar os aspectos subjetivos, subjacentes à situação do processo, a mediação se limita a trabalhar com as partes do processo, pelo menos aqui... Já na Justiça Restaurativa a gente convida para a participação todos os indiretamente envolvidos, então familiares, vizinhos, amigos, as pessoas que são importantes para ajudar a conversar sobre aquela situação. Isso faz toda a diferença. Óbvio que também o modelo de atendimento, o roteiro do encontro que é diferente no Círculo, também faz a diferença. Então, têm casos amoldados para uma situação e para outra, normal, mas me arrisco a dizer assim que o que a gente faz com a mediação a gente vai fazer praticamente tudo isso com os Círculos, e o inverso não é verdadeiro.” (Coordenador da Central Judicial).

76 A política pública de pacificação social consiste em um conjunto de medidas desenvolvidas com integração interinstitucional e que visam interromper as espirais conflitivas como forma de prevenir e reverter cadeias de promoção de violência.

77 Fonte: BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 28.



as práticas se iniciado efetivamente em novembro de 2012. Em 2012, foi firmado o primeiro convênio para a contratação de pessoal e custeio de material. O Coordenador do Programa enfatiza que em Caxias do Sul aconteceu algo muito peculiar, tendo em vista que ele:

*“(...) já estava morando aqui, trabalhando no Juizado Especial Cível, e fui procurado pela Secretaria de Segurança do Município. Me visitaram o secretário, diretor da Secretaria e assistentes sociais da secretaria. Lá em Porto Alegre eu tinha passado aqueles anos todos com o dinheiro para financiar o projeto, com projeto em andamento, e eu visitava as Secretarias, a Associação de Assistência, Secretaria de Educação, Secretaria do Estado, Secretaria do Município, Guarda Municipal, pedindo: ‘venham fazer parte, aceitem nossas capacitações gratuitas, deem carga horária para o pessoal de vocês trabalharem, deixem eles fazerem. Eles gostaram da ideia, vai ser bom’, sempre convencendo um e outro aqui e havendo sempre uma descontinuidade, falta de oportunidade, de espaço.”*

Devido ao sucesso do Programa para a comunidade local, em abril de 2014 sua prática foi objeto da Lei Municipal nº 7.754/2014. Embora o Programa ainda esteja em desenvolvimento e suas práticas estejam em constante aperfeiçoamento, a promulgação da Lei foi essencial no reconhecimento das comissões de paz e dos voluntários e no processo de institucionalização do Programa. Isso é enfatizado pelo Coordenador do Programa, que também reconhece a li-

gação ao CEJUSC de Caxias do Sul, em sua frente de cidadania, como um passo importante à institucionalização:

*“Tudo isso a gente está procurando fazer para que seja, a vinculação ao CEJUSC, essa institucionalidade toda, reconhecida pelo Tribunal. Junto ao Tribunal a gente está definindo política agora, a gente vai treinar, os futuros treinamentos em Justiça Restaurativa que o Tribunal oferecer vão ser oferecidos para juízes que participem juntos com seus voluntários. Tem toda uma perspectiva aí de estratégia de consolidação da proposta. Ou seja, não é uma ideia solta. É uma ideia que está entrelaçada com a política judiciária, com a política municipal, e com uma ideia de um movimento social mais amplo que possa expandir. Mas o fato de ser uma cidade menor eu acredito que seja um fator importante. Para você ter uma ideia disso, fora do script também, a ideia Caxias da Paz, se você olhar na apresentação desse relatório, a gente fala que quer construir uma rede de cidades de paz. Então são algumas articulações embrionárias que a gente vem fazendo com outras cidades. Estamos criando esse imaginário. Vamos fazer, vamos multiplicar isso, vamos criar uma rede de cidades de paz. Paz. Como é uma cidade de paz? Não sei. Vamos sonhar juntos, depois a gente planeja. Então a gente vem falando com outras pessoas de outras cidades.”*

Assim, foram quatro as principais instituições envolvidas no desenho e na implementação do Programa, consistentes

na Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, no Poder Judiciário Estadual, na Universidade Caxias do Sul (UCS) e na Fundação Caxias. Conforme será explanado mais adiante, atualmente esses quatro parceiros institucionais compõem a Comissão Executiva e passaram a contar, desde a promulgação da Lei Municipal nº 7.754/2014 com o apoio estratégico de outros órgãos públicos e organizações da sociedade civil que compõem o Conselho Gestor.

O município de Caxias do Sul, por meio da Secretaria de Segurança Pública e Proteção Social (SSPPS), fornece recursos financeiros para a contratação de funcionários (facilitadores, secretárias e coordenadores administrativo e técnico) e para o custeio de gastos materiais do Programa. Ao total são 640 mil reais previstos para o período de 30 meses contados desde o começo das práticas restaurativas<sup>78</sup>. Além disso, a prefeitura também cede ao Programa servidores públicos provenientes de secretarias diversas como, por exemplo, a Secretaria Municipal da Educação e a SSPPS. Outra função do município consiste em articular e mobilizar a interseccionalidade e interinstitucionalidade do Programa.

O Poder Judiciário participa do Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul principalmente por intermédio

do Juiz Coordenador do Programa, que esteve entre os responsáveis pelo desenho do Programa e continua, enquanto membro dos Conselhos Executivo e Gestor, exercendo atividades de coordenação e planejamento estratégico.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS) foi um dos apoiadores financeiros e institucionais dos eventos de divulgação das práticas restaurativas e dos cursos de formação e capacitação de facilitadores. Além disso, o TJRS cede espaço físico e estrutura material para o funcionamento da Central Judicial dentro do fórum de Caxias do Sul.

A Fundação Caxias e a UCS foram importantes parceiros institucionais para a aceitação e divulgação do Programa Caxias da Paz na sociedade civil devido ao seu histórico e reconhecimento pela comunidade local. Mais especificamente, a Universidade Caxias do Sul (UCS) cede espaço físico para o funcionamento da Central de Infância e Juventude e a Fundação Caxias colabora atuando como intermediário institucional entre a SSPPS e os funcionários do Programa, efetuando o pagamento de salários e gerenciando questões trabalhistas. Além disso, a Fundação Caxias também está articulando projeto de inserir práticas restaurativas dentro de empresas na cidade.

78 Nas palavras do Secretário de Segurança Pública do Município entrevistado: "(...) o primeiro passo que foi dado, foi em novembro de 2012, quando foi assinado o primeiro convênio, e aí depois foi feito o aditamento ainda no ano de 2012, dando um aporte maior de recursos. Então a somatória dos recursos nesses 30 meses, dois anos e meio de trabalho com Justiça Restaurativa é de 640 mil reais, previsto até março de 2015 esses valores. Nós temos dois convênios, um que passou a vigorar de novembro de 2012, depois nós tivemos um aditamento, e agora esse ano, em março, foi feito mais um convênio, que vai perdurar até março de 2015."

Ademais, o Coordenador do Programa de Caxias do Sul/RS atua como assessor especial para difusão da Justiça Restaurativa, da Associação dos Magistrados do Brasil (AMB). A AMB, no dia 14 de agosto de 2014, celebrou juntamente com o Min. Ricardo Levandowski, atual presidente do STF e CNJ, entre outras instituições, um protocolo de cooperação que prevê a expansão da Justiça Restaurativa no país<sup>79</sup>. O protocolo teve como base a Lei nº. 12.594/2012, que conforme dito anteriormente, prioriza as medidas restaurativas no âmbito da Justiça Juvenil, e também da Resolução nº. 125/2010 do CNJ.

O fato de o Programa estar vinculado a instituições públicas, em especial o Poder Judiciário, conforme indicado pelos entrevistados, possui externalidades positivas e negativas. No que diz respeito aos aspectos positivos decorrentes da

vinculação institucional estão: (i) maior credibilidade atribuída ao Programa<sup>80</sup>, (ii) o Programa auxilia na mudança de relação entre a sociedade civil e as instituições públicas, em especial a guarda civil, (iii) as práticas restaurativas podem resultar na extinção de processos judiciais, e (iv) possibilidade de integrar o Programa dentro de sistema maior de políticas públicas.

Os aspectos negativos, por sua vez, podem ser resumidos na fala de uma das facilitadoras da Fundação de Assistência Social, que afirma que as decisões tomadas no Círculo têm a ver com o consenso obtido, que talvez não sejam decisões aceitas pelo próprio Poder Judiciário. Nas palavras da facilitadora:

*“Alguma coisa mais de sustentação para afirmar... Se bem que a decisão não é tomada por ti, no Círculo*

79 Embora a parceria com o STF e demais órgãos do Poder Público legitimem e autorizem a existência do programa, ele continua sendo um movimento de base (de baixo para cima), em que as necessidades sociais e as experiências práticas são institucionalizadas. As entidades que assinaram o protocolo de cooperação foram as seguintes: Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB); Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Associação Brasileira dos Magistrados da Infância e da Juventude (ABRAMINJ); Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul e Escola Superior da Magistratura (Ajuris/ESM); Associação Palas Athena; Associação Paulista da Magistratura (Apamagis); Associação Terre Des Hommes (TDH); Departamento Penitenciário Nacional (Depen); Escola Paulista da Magistratura (EPM); Fórum Nacional da Justiça Juvenil (Fonajuv); Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH); Secretaria da Reforma do Judiciário (SRJ); Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT); Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS); Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP). Mais informações disponíveis em [http://www.amb.com.br/?secao=mostranoticia&mat\\_id=27062](http://www.amb.com.br/?secao=mostranoticia&mat_id=27062). Acesso em 23/08/2104.

80 “O psicólogo e coordenador Paulo Moratelli explica que o fato de a Central estar situada no prédio do Judiciário também favorece os atendimentos, já que o ambiente oferece segurança e traz respeitabilidade para o processo. “É muito mais fácil você convidar, chamar ou intimar as pessoas estando aqui dentro. As pessoas começam a perceber que é uma coisa séria. Fica muito claro que, se os acordos previstos no Círculo não se cumprirem, isso trará consequências.” BRANCHER, Leoberto (Coord.). A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul. Caxias do Sul, 2014, p. 37.

*a decisão é um consenso, enfim, mas quando se trata de uma questão judicial, o furo é mais embaixo. Em determinados momentos tu acaba dando um direcionamento com coisas que tu tens que saber o que não pode acontecer, por exemplo: tu tens que ter isso, senão tu não podes estar lá, na minha concepção. Mas isso ainda não existe. Isso não é um consenso. E também tem outra coisa, como isso está, por exemplo, muitos dos Círculos que a gente faz por quê? Porque estamos no CREAS, porque está vinculado ao Judiciário... Acaba tendo uma demanda, nosso funcionamento social é de uma rapidez em chegar a conclusões. Quando a gente sabe que, por si só, os próprios princípios do Círculo não te levariam necessariamente a uma decisão como o Judiciário gostaria, talvez. Não necessariamente porque vai ter que surgir daquele grupo e o que vai surgir tu não tens muito controle sobre isso. Mas, quando a gente está dentro de uma instituição assim, está dentro do Fórum, tendo que responder por isso também, tem questões ali que se atravessa, que é essa da urgência e de tu ter que se sentir responsável*

*por dar algumas respostas que tu não sabes se vem.” (facilitadora da Fundação de Assistência Social)*

### **V. 3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA**

*Público-alvo, estrutura e objetivos:*

O objetivo do Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul consiste em contribuir com as demais ações da política pública destinada à pacificação social por meio da implementação da metodologia restaurativa, consistente em processo de diálogo destinado a criar um espaço seguro para se discutir problemas sensíveis aos envolvidos e buscar uma melhora em seu relacionamento. Essa metodologia busca restabelecer relações sociais e reparar danos sofridos, colaborando com a redução da cultura punitiva e a construção de respostas mais efetivas aos conflitos.

Mais especificamente, o Caxias da Paz procura promover a desjudicialização de conflitos por meio do empoderamento da sociedade civil e do resgate da cultura do diálogo<sup>81</sup>. Com os exemplos das

81 O Coordenador do Programa assim ressaltou que a visão do programa é para “(...) empurrar o conflito para fora, e devolver à sociedade duas coisas: uma é empoderamento, porque na medida em que a comunidade delega esse poder de resolver o conflito ao Judiciário, ela se desempodera. Então isso é um processo político emancipatório. É um processo político emancipatório de alto poder cívico, que a qualidade democrática que isso tem de treinamento das pessoas para exercício de poder. Hoje, a sociedade vive certa anemia em termos de exercício de poder local auto gestor. Por quê? Porque está muito associado a essa matriz de delegação de responsabilidade pela resolução de conflitos. Então eu acho que uma das funções que o Judiciário tem ao empurrar, essa expressão, empurrar para fora, é devolver o poder à comunidade. Gerar autonomia nesse lugar de heteronomia que existe, e a partir desse campo de aprendizagem tão privilegiado é que nós temos, como nós estamos hoje sentados sobre o mundo do conflito, ou seja, como donos do conflito, é devolver essa aprendizagem em termos de novas habilidades. Que aquilo que a gente aprende aqui é uma habilidade e a gente pode oferecer isto como um treinamento, como um

práticas promovidos pelas Centrais e com o trabalho de polinização promovido pelos voluntários, acredita-se que a sociedade civil será capaz de se apropriar das técnicas da Justiça Restaurativa e solucionar de forma não violenta seus conflitos.

O Programa abrange conflitos de naturezas diversas com conteúdo relacional continuativo associado a uma conflitiva crônica reiterada, submetidos ou não à apreciação judicial, com enfoque principal na assistência social, na educação, na segurança e na saúde.

O Programa Justiça Restaurativa de Caxias do Sul é composto pela Comissão Executiva, pelo Conselho Gestor, pelo Núcleo de Justiça Restaurativa, pelas Centrais de Pacificação Restaurativa, pelas Comissões de Paz e pelo Voluntariado.

O *Conselho Gestor* é nomeado pelo prefeito e atualmente formado pela Guarda Municipal, pela UCS, pela Coordenadoria Regional de Educação, pela Brigada Militar, pela Defensoria Pública, pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do Estado do Rio Grande do Sul (SJDH/RS), pela Fundação de Atendimento Socioeducativo (FASE), pela Secretaria Municipal de Educação, pela Política Civil, pela Secretaria Municipal de Saúde, pela SSPPS, pelo 7<sup>a</sup> Departamento de Política Regional, pelo Poder Judiciário, pela Fundação de Assistência Social (FAS) e pela Fundação Caxias. Em breve resumo, suas funções consistem em promover a integração entre as instituições participantes e subsidiar o planejamento e fis-

calizar e avaliar a execução do Programa. O Secretário de Segurança Pública do Município explica que as atividades do Conselho Gestor ainda estão no começo:

*“O Conselho Gestor ele foi firmado agora recentemente por Decreto do prefeito, então ele vai ter as suas reuniões periódicas, ordinárias, e no intercurso, entre uma reunião e outra do Conselho Gestor vai ficar, nós temos um Comitê Executivo, que é um Comitê mais enxuto, que vai dar andamento às resoluções que o Conselho Gestor vai estabelecer. Que o Conselho Gestor tem caráter fiscalizatório e, enfim, de estruturação da própria Justiça Restaurativa no âmbito do município.”*

A Comissão Executiva, por sua vez, é composta pela Prefeitura de Caxias do Sul, pelo Poder Judiciário, pela Fundação Caxias e a pela Universidade Caxias do Sul (UCS) e é responsável por implementar as decisões do Conselho Gestor. Nos termos do Secretário de Segurança Pública do Município:

*“(...) o Comitê Executivo basicamente é o mesmo que existia antes da própria promulgação da Lei. Antes da lei entrar em vigor nós já tínhamos as três Centrais, a legislação municipal transformou-as, no caso, deu um caráter oficial, legal às Centrais, que antes era através de convênio. Mas o Comitê Gestor vai ser executado através do Poder Judiciário, da Prefeitura, do Secretário de Segurança e Proteção Social, do juiz da Infância e*

processo de pedagogia social para mudança”.

*da Juventude, da Universidade através da Faculdade de Direito, que tem seu diretor, da Fundação de Assistência Social, e o presidente da Fundação Caxias, que é um parceiro de primeira hora que nós tivemos para fazer o repasse de recursos e articular financeiramente e logisticamente, com recursos humanos, o programa Municipal.”*

O Núcleo de Justiça Restaurativa consiste em espaço de gestão do Programa, onde são centralizadas as contribuições materiais, acadêmicas e de recursos humanos oferecidos pelas instituições parceiras. As Comissões de paz são espaços informais de estudo e aplicação das práticas restaurativas que são desenvolvidos no âmbito de instituições públicas, religiosas, empresas, comunidades e qualquer outro núcleo social onde ocorra formação sobre as técnicas do Programa.

Os voluntários da paz são pessoas físicas formadas, cadastradas e supervisionadas pelo Núcleo de Justiça Restaurativa e que participam de forma voluntária nas atividades do Programa, geralmente, mas não somente, no papel de facilitado-

res de Círculos de Construção de Paz<sup>82</sup>.

As *Centrais de Pacificação* restaurativa são espaços onde as práticas restaurativas são realizadas ou difundidas. Atualmente o Programa é composto por três unidades: a Central Judicial de Práticas Restaurativas, a Central de Práticas Restaurativas da Infância e da Juventude e a Central Judicial de Práticas Restaurativas Comunitárias, cada uma funcionando em localidade diferente e contando com corpo próprio de funcionários.

A *Central Judicial* foi implementada em novembro 2012 e possui sede em sala do fórum de Caxias do Sul junto à Central de Conciliação e Mediação, que após a edição da Resolução nº 125/10 se transformou em Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). Assim, a Central Judicial do Programa está inserida no CEJUSC do fórum de Caxias do Sul, mas há duas equipes distintas para trabalhar com a Justiça Restaurativa ou com a Mediação e a Conciliação<sup>83</sup>. Os conflitos atendidos por essa Central estão judicializados e são encaminhados pelos magistrados do fórum, especialmente pela Vara De Infância e Juventude, no limite de capacidade de atendi-

82 Há grupo de profissionais que vêm atuando voluntariamente em outras frentes, como a informatização de uma guia de registro, que formará um banco de dados onde serão armazenadas todas as informações sobre os casos trabalhados pelos Círculos de Construção de Paz promovidos nas Centrais ou em qualquer outro local. A implantação de uma comunidade virtual para multiplicar formações e possibilitar a supervisão das práticas também está sendo viabilizada por profissionais voluntários da área. Cf. BRANCHER, Leoberto (Coord.). A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul. Caxias do Sul, 2014, p. 61.

83 Enquanto a equipe do CEJUSC é composta por funcionários contratados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, a equipe da Justiça Restaurativa é composta por servidores públicos cedidos pela SSPS, por funcionária contratada por intermédio da Fundação Caxias e voluntários.

mento da equipe de facilitadores.

No ano de 2013, foram aplicados na Central Judicial os Círculos de construção de paz em 118 casos e realizados 182 procedimentos, com a participação de 488 pessoas. Já no ano de 2014, até o mês de julho, foram realizados Círculos em 148 casos e realizados 162 procedimentos, com a participação de 373 pessoas<sup>84</sup>.

A *Central Comunitária* foi implementada em julho de 2013 e está localizada em sala do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) da Zona Norte da Cidade de Caxias do Sul. Conta com a parceria entre a Rede de Proteção Social (UBS, escolas, ONGs e AMOB) e as lideranças dos bairros da região. Suas práticas visam atuar de maneira preventiva e pacificadora de conflitos de natureza diversa (e.g. infância, saúde, família, escola, crime, etc.). A atuação preventiva dessa Central consiste na realização de Círculos de sensibilização junto a jovens e crianças da comunidade; já a atuação reativa ocorre com o encaminhamento de situações conflitivas existentes entre habitantes da região.

A *Central da Infância e Juventude* foi instalada em junho de 2013 e está localizada em sala cedida pela Universidade Caxias do Sul (UCS). Sua atuação está focada especialmente na temática da infância e juventude, embora não exclua o atendimento de demandas de outra natureza que porventura lhe sejam encaminhadas, e também se desenrola de maneira pre-

ventiva ou reativa.

A atuação preventiva da Central da Infância e Juventude consiste em promover a prática de Círculos de construção de paz junto às escolas-piloto e serviços de proteção à infância e juventude com o objetivo de estimular a resolução espontânea de conflitos pelo diálogo. Já a atuação reativa ocorre quando há encaminhamento à Central de situação conflitiva, caso em que os Círculos de construção de paz são realizados para evitar o desenrolar de violência e para a resolução pacífica do conflito. Nessa Central, no ano de 2013, foram atendidos aproximadamente 133 casos e realizados 177 atendimentos, envolvendo uma média de 1.116 pessoas. Já no ano de 2014, até o mês de julho, foram atendidos 76 casos e realizados 89 atendimentos, com a participação de 818 pessoas<sup>85</sup>.

Cada Central possui um funcionário de atendimento, ao menos 02 facilitadores servidores públicos (01 coordenador-facilitador e um facilitador) e contam com o apoio dos 09 facilitadores voluntários volantes. Os funcionários das Centrais e os funcionários administrativos do Programa (coordenação administrativa e coordenação técnica) são contratados pela Fundação Caxias com recursos provenientes da SSPPS. Os facilitadores, por sua vez, são servidores públicos cedidos à Secretaria de Segurança Pública e Proteção Social, normalmente pela Secretaria de Educação ou pela Fundação de Assistência Social (FAS), ou voluntários

84 Os dados foram enviados pela Coordenação do Programa, por e-mail, em 14/08/2014.

85 Os dados foram enviados pela Coordenação do Programa, por e-mail, em 14/08/2014.

que atuam por convocação em carga horária flexível. Os facilitadores servidores públicos, incluídos os facilitadores-coordenadores das Centrais, dedicam cerca de 20h semanais às atividades da Justiça Restaurativa.

O Programa tem uma interface com quatro outras áreas do Poder Executivo: segurança pública, assistência social e saúde. Assim, contando ainda com a interface com a política judiciária, o Coordenador do Programa define que as cinco políticas estão relacionadas e se complementam.

No mês de maio de 2013, foi celebrado um Protocolo operacional entre a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, Juizado da Infância e da Juventude, Promotoria da Infância e da Juventude, Defensoria da Infância e da Juventude, Brigada Militar, Polícia Civil e Guarda Municipal com o objetivo de realizar o atendimento restaurativo a crianças e adolescentes em conflitos de menor potencial ofensivo no âmbito extrajudicial, ressaltando-se que este é um dos capítulos do programa.<sup>86</sup>

O referido protocolo operacional, segundo o Coordenador do Programa, coloca em prática as disposições da Lei nº.

12.594, de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Esta lei determina que a execução das medidas socioeducativas reger-se-á, entre outros, pelo princípio da excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas que favoreçam meios de autocomposição de conflitos, dando-se “prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas” (Art. 35, inc. II e III, da Lei nº. 12.594/2012).

Além disso, conta com diversas outras ramificações<sup>87</sup>, tais como os Voluntários da Paz, os Círculos da Paz, Círculos na Superintendência de Serviços Penitenciários (SUSEPE), Guarda Municipal, entre outros. Sobre o trabalho realizado na SUSEPE, o Coordenador destaca que é a primeira Comissão de Paz:

*“a SUSEPE é a Superintendência de Serviços Penitenciários, que tenha um trabalho com os profissionais que estão realizando, os profissionais da própria SUSEPE, dos próprios presídios fazendo Círculos, é o caso que eu te disse que estava ali entregando relatório para a colega do Júri agora de manhã. Agora também dentro do presídio tem um grupo de voluntá-*

86 BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 21.

87 O Coordenador do Programa diz que as ramificações do programa, que tornam o programa complexo, tem relação também com a forma de se combater o crime, pois “(...) a vida é assim, o crime é assim. O crime é ágil, ele joga em todas as pontas. Quando você vê ele aparece, e a gente tem que jogar assim. Agora, o desafio é a insustentável leveza do programa dentro dessa densidade institucional toda. Você lidar com presídio, com juiz o Júri, com o Juiz da Infância, com o Judiciário, com o Tribunal, a gente tem muitas, é um trabalho de plasticidade a ser desenvolvido, que as instituições, em regra não tem.”



*rias trabalhando. Então essas voluntárias fazem um Círculo de Diálogo com as presas. Círculo de Diálogo é estreitamento de vínculos, é pacificação da convivência.”*

Já com relação aos conflitos da infância e da juventude, o Coordenador explica que são tratados de duas formas distintas, uma mais proativa e outra mais reativa, nestes termos:

*“(...) uma linha que é a linha proativa, em que a gente está trabalhando com algumas escolas piloto, visando uma ambientação da escola dentro de uma compreensão restaurativa. E uma linha reativa, ou seja, por provocação, por demanda, que aí podem ser outras escolas para atender conflitos, ou até mesmo para situações não conflitivas específicas. Por exemplo: queremos fazer um Círculo de integração dos professores. Então essas são as duas possibilidades de atuação na Central até agora.”*

Essa atuação tanto preventiva quanto relacionada à resolução do conflito também é encontrada na Guarda Municipal, que trabalha na Guarda Escolar especificamente com a Justiça Restaurativa. O trabalho é realizado por quatro guardas, por meio de uma escala de modo que o mesmo guarda escolar que se dirige às escolas municipais para realizar os projetos de prevenção de conflitos é o guarda que irá comparecer na escola nos casos em que seja necessária a sua atuação para realização dos Círculos com os alunos, professores e demais envolvidos nos conflitos. Nesse sentido, o Coordenador da Guarda Escolar afirma que a

Guarda Escolar:

*“É uma viatura com quatro guardas, que um eles intercalam entre o trabalho preventivo que é palestras, oficinas, Círculos de Paz, trabalho comunitário, e ação comunitária, isso em um dia da semana, e nos outros três eles trabalham em viatura. Então a Guarda Escolar está dentro do setor de prevenção mesmo, o mesmo que vai lá fazer prevenção, o Círculo, a palestra, a oficina, é o que vai estar registrando a ocorrência também.”*

Dessa forma, o que se percebe é que o Programa, além de ter as três Centrais (Judicial, Comunitária e da Infância e da Juventude), ainda atua em diversas ramificações na cidade de Caxias do Sul, estando presente também nas escolas, igrejas, penitenciárias, casas de medidas socioeducativas para jovens infratores, entre outros locais, formando-se assim uma verdadeira rede de atuação enraizada.

*Triagem de casos:*

Na *Central Judicial* os casos são encaminhados pelos magistrados do Fórum de Caxias do Sul, em especial o juiz responsável pela Vara da Infância e da Juventude, que é o Coordenador do Programa. Todavia, devido à limitação de pessoal e de estrutura dessa Central, há uma quantidade restrita de casos que podem ser encaminhados para solução restaurativa. Nesse sentido é que o Coordenador do Programa enfatiza que:

*“Há uma adesão que a gente limita pela capacidade de atendimento. A*

*gente não recebe mais porque não tem capacidade de atender. Então a gente tem que represar para a Justiça Restaurativa. Para a questão de conciliação e mediação não, o que a gente tem conseguido observar é que um procedimento restaurativo tem uma complexidade maior, e como o nosso principal foco de atendimento é a área da infância, porque eu sou juiz da Infância, então eu demando mais. A intervenção restaurativa gera muito impacto na rede de atendimento, porque ela muda muito a perspectiva dos profissionais que atuam no atendimento do caso.”*

O Coordenador ainda enfatiza que o modo como a Justiça Restaurativa está estruturada, em Caxias do Sul, demanda muito tempo das pessoas que estão envolvidas, pois ela é complexa, além de demandar tempo para a construção da rede:

*“Ela envolve reuniões preparatórias com o pessoal da rede, e aí algumas reuniões, em casos repetitivos, situações típicas, elas acabam gerando necessidade de rediscussão de fluxos de atendimento. Então a equipe que trabalha na Central Judicial faz essa dupla função, ela não só atende os casos, mas também atua nessa dimensão de articulação de rede. Então, reuniões, discussão, e revisão de procedimentos, e ajudando... por-*

*que isso é intencional, o Programa, a ideia é que cada Central funciona como um centro de difusão das práticas. Chama-se de Centro de Difusão Operacional. A partir da aplicação prática você gera perspectivas de resolução não-judicial. Então assim, isso aqui está sendo resolvido aqui, mas poderia estar sendo resolvido lá, antes que viesse para o judicial. Como é que vocês poderiam intervir preventivamente à judicialização desse conflito? Como é que pode mudar a ponta da Assistência, a ponta da Educação, a ponta da própria Saúde, a gente já está começando a trabalhar em UBS, como é que a UBS pode trabalhar para fins de prevenir o agravamento, o conflito, a ponto dele se tornar judicial? Esse é um trabalho de articulação que também sobrecarrega a carga horária do pessoal.*

Além disso, como a Central Judicial está inserida no CEJUSC, por vezes, conflitos encaminhados à mediação ou à conciliação podem ser, por triagem do coordenador da Central, redirecionados à solução restaurativa<sup>88</sup>.

Outras hipóteses de triagem de casos da Central Judicial são o encaminhamento pelo Ministério Público de conflitos não judicializados ou o surgimento de demandas espontâneas, mas esses tipos de encaminhamentos estão reduzindo devi-

88 O Coordenador da Central Judicial destaca que “(...) muitas vezes o juiz encaminha para o CEJUSC. A gente faz essa triagem e quando a gente identifica que o caso é para ser feito no Círculo Restaurativo, a gente faz os Círculos. Senão o resto é feito na conciliação ou na mediação, mas normalmente o pessoal hoje, os juizes, o pessoal dos cartórios já está conhecendo mais qual é a proposta da Justiça Restaurativa, e já encaminha uma coisa mais com um foco mesmo da Justiça Restaurativa, restauração de vínculos, e cuidado com a vítima, coisas assim”.

do à implementação e consolidação das outras duas Centrais do Programa.

Na *Central da Infância e da Juventude* os casos são enviados pelo Ministério Público, pelas escolas-piloto, pelas CIPAVE (Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Violência Escolar), por escolas públicas Estaduais, brigada militar, guarda municipal, e por ONGs parceiras.

As escolas-piloto são 05 escolas públicas municipais localizadas em região próxima à Central de Infância e Juventude<sup>89</sup>, nas quais há professores capacitados para realizar práticas restaurativas no núcleo escolar. Os conflitos identificados dentro dessas escolas-piloto e que necessitem de um acompanhamento aprofundado que extrapole o ambiente escolar são encaminhados à Central de Infância e Juventude.

As Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Violência Escolar (CIPAVE), por sua vez, são comissões fruto de parceria entre as Secretarias Municipais da Educação e de Segurança Pública e Proteção Social para a identificação e acompanhamento de vulnerabilidades e casos de violência escolar. Em se tratando de escolas públicas municipais que não se qualifiquem entre as escolas-piloto, as CIPAVE são responsáveis por realizar um filtro dos conflitos que serão encaminhados à Central de Infância e Juventude.

O encaminhamento de casos pela Guarda Municipal e pela brigada militar ocorre após o registro policial da ocorrência de prática infracional envolvendo a infância e a juventude, momento em que esses órgãos poderão aguardar até 90 dias pela solução do conflito antes de remeter a ocorrência ao Ministério Público. Caso não tenha havido encaminhamento pelas instâncias escolares ou policiais, poderá o Ministério Público solicitar o atendimento de casos à Central de Infância e Juventude antes do momento de apreciação acerca do oferecimento de remissão ou representação.

Há também casos enviados espontaneamente por representantes de escolas públicas Estaduais, escolas particulares, e membros ou organizações da sociedade civil, hipóteses em que, por vezes, a natureza do conflito pode extrapolar à temática da infância e da juventude, mas que são igualmente atendidos pela Central.

Na *Central Comunitária* há uma sensibilização da rede socioeducativa junto a organizações da sociedade civil, por meio da realização de Círculos de vivência e diálogo junto à comunidade Santo Antônio da zona norte da cidade de Caxias do Sul. Assim, as demandas dessa central surgem por encaminhamento das ONGs parceiras, dos assistentes sociais e por meio de demandas espontâneas visibilizadas por essas atividades.

89 As escolas-piloto foram escolhidas entre aquelas situadas nas proximidades da Central de Infância e Juventude (ou seja, próximas à UCS) para facilitar o acompanhamento da utilização experimental das práticas restaurativas no ambiente escolar.

*Funcionamento da prática da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul:*

Existem diferentes metodologias para realizar práticas restaurativas, como a mediação vítima-ofensor, as reuniões restaurativas norte-americanas e os Círculos de comunicação não violenta. No entanto, a metodologia utilizada no Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul consiste essencialmente na realização de Círculos de construção de paz<sup>90</sup>. Em breve síntese, essa metodologia consiste em sentar pessoas em uma roda para que dialoguem e busquem alcançar determinadas finalidades preestabelecidas, como a compreensão, o reestabelecimento, a reintegração, a resolução de um conflito, etc.

A prática do Programa de Justiça Restaurativa Caxias da Paz segue essencialmente os seguintes passos. Em primeiro lugar é identificado o caso que, conforme já informado, pode surgir de demanda espontânea ou por encaminhamento de organizações da sociedade civil, por atores do sistema de justiça ou por membros da rede socioeducativa. Quando de seu recebimento, será realizado registro de procedimento restaurativo pelo funcionário de atendimento sob a supervisão do coordenador da Central.

Em seguida é realizada uma avaliação estratégica do caso, geralmente pelo coordenador da Central e mais um facilitador, para indicar quem serão os facilitadores responsáveis pelo Círculo e quais

serão as técnicas utilizadas. Não há parâmetros que definam critérios de escolha dos facilitadores para cada tipo de conflito, mas os coordenadores das três Centrais indicaram que no momento da escolha são considerados: (i) a existência de relação do facilitador com o conflito ou com alguma das partes, (ii) experiência pretérita do facilitador com conflitos de natureza similar e (iii) formação profissional do facilitador, buscando-se sempre compor duplas multidisciplinares de facilitadores.

Definida a estratégia de atendimento, são realizados convites aos potenciais participantes do procedimento de justiça restaurativa, informando-se data e local de atendimento inicial. Na Central Comunitária esse convite pode ser realizado pessoalmente pelos facilitadores escolhidos para acompanhar o caso.

Em seguida são realizados os pré-círculos individuais ou coletivos, destinados a explicar sobre a natureza do procedimento, os objetivos e a metodologia da Justiça Restaurativa, além de identificar quem são os demais possíveis atores envolvidos no conflito. Essas sessões podem ser realizadas quantas vezes forem necessárias. Se uma ou ambas as partes não aceitarem participar do procedimento de justiça restaurativa, os facilitadores responsáveis pelo caso redigem relatório explicando o ocorrido e devolvem o conflito para o órgão que o endereçou à Central.

O próximo passo são os Círculos de

90 Essa técnica difere daquela utilizada no programa-piloto de Justiça Restaurativa de Porto Alegre (Justiça para o Século XXI), consistente na comunicação não violenta.

construção de paz, que contam com a participação de dois facilitadores e de todas as pessoas envolvidas no conflito ou situação. Nesse momento, os facilitadores são responsáveis por estimular o debate e não podem impor soluções ou propostas de acordos, conforme elucidado a seguir:

*“A ideia é que a solução, decisão, medida ou acordo, surja a partir da contribuição de cada participante do Círculo. Para Kay [Pranis], em um Círculo chega-se à sabedoria por meio das histórias pessoais. Ali, a experiência vivida é mais valiosa do que conselhos. “Círculos são uma forma de estabelecer uma conexão profunda entre as pessoas, explorar as diferenças ao invés de exterminá-las e ofertar a todos igual e voluntária oportunidade de participar, falar e ser ouvido pelos demais sem interrupção”, explica Kay.”<sup>91</sup>*

As principais técnicas utilizadas durante os Círculos da paz são: (i) os participantes se sentem em círculo, (ii) o diálogo é conduzido de forma circular e, (iii) somente poderá falar quem estiver com o objeto da palavra, conforme explicado a seguir:

*“O objeto da palavra passa de mão em mão, de pessoa para pessoa, dando a volta na roda. O detentor do objeto tem a oportunidade de falar*

*enquanto os demais escutam sem pensar numa resposta, ou pode decidir oferecer um período de silêncio. ‘O objeto da palavra desacelera o ritmo da conversa e estimula interações refletidas e cuidadosas entre os participantes. Em virtude de somente uma pessoa poder falar de cada vez e de o objeto de fala se mover sucessivamente por todas as pessoas, duas pessoas que estejam em desacordo não podem entrar numa altercação durante o momento da raiva’, explica Kay.”<sup>92</sup>*

Além disso, a sessão do Círculo deve seguir os seguintes passos:

- Cerimônia de abertura do Círculo de construção de paz;
- Promoção de relacionamento entre os participantes por meio da realização de perguntas empáticas;
- Desenho, em comum acordo pelas partes, de plano de ação e diretrizes da conversa;
- Diálogo circular a respeito do conflito;
- Alcance de acordo; e
- Cerimônia de fechamento do Círculo da paz.

Ao final, as partes firmam um termo de acordo com ações de responsabilidade

91 BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 64.

92 BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 65.

de cada um dos participantes do Círculo de construção de paz. O documento deve ser produto de consenso entre as partes e conter metas específicas, mensuráveis, alcançáveis, exequíveis, equilibradas e com prazos determinados.

Após esse momento os facilitadores devem realizar um breve relatório sobre o ocorrido no Círculo, respeitado o princípio da confidencialidade, para arquivo na Central. Em se tratando da Central Judicial, o relatório também é utilizado para prestar esclarecimentos ao juiz responsável pelo processo, que deverá avaliar o termo de acordo e homologá-lo. Na hipótese de não haver acordo ao final do Círculo de construção de paz, o relatório de encerramento deverá ser entregue àquele que encaminhou o conflito ao Programa para que tome as providências necessárias, especialmente se tratar-se de instauração de procedimento infracional.

Caso o círculo de construção de paz tenha sido realizado durante a fase de instrução do processo, o consenso alcançado poderá adotar o formato de “plano de cumprimento alternativo à prolação de sentença” e geralmente será acompanhado de medida socioeducativa ou de prestação de serviços à comunidade, conforme explica o coordenador do programa:

*“Na fase judicial, então, temos a maior parte dos casos feitas no curso da instrução, quando normalmente suspendemos o processo por remissão, adotando o conteúdo do acordo como uma espécie de “plano de cumprimento alternativo à*

*prolação da sentença”. Esses normalmente são os procedimentos que envolvem as vítimas (presencialmente junto aos infratores ou indiretamente, junto aos facilitadores) na proposição de soluções reparatórias. O cumprimento do acordo é normalmente acompanhado por uma medida socioeducativa de meio aberto (liberdade assistida, via de regra), mas também pode ser acrescido de prestação de serviços à comunidade (que serve como reparação indireta de danos, podendo a vítima sugerir onde gostaria que o adolescente preste o serviço).”*

Por outro lado, se a prática restaurativa foi realizada quando da execução das penas, o acordo dela resultante atuará essencialmente como método participativo de resolução do conflito e cumprimento da pena, conforme explica o coordenador do programa:

*“No curso das execuções das medidas já impostas (ou ajustadas por acordo quando não houve círculos anteriormente), há diversas possibilidades de utilização das práticas restaurativas, que serve principalmente como metodologia de abordagem e solução participativa do problema, integrando a equipe técnica e família, família extensa, pessoas de referência (rede, escola, eventual empregador, comunidade como o treinador do time de futebol etc), num plano pactuado coletivamente, onde todos podem oferecer ajuda e assumirem compromissos, inclusive, e principalmente, o infrator. Essas aplicações vão desde a elaboração*

*do Plano Integrado de Atendimento (PIA), passam pelas revisões periódicas do PIA, podem ser refinadas sob a forma de “Círculos de Integração”, reuniões de preparação e definição do plano de compromissos - tanto do adolescente quanto dos que o se comprometerem a ajudá-lo - para a liberdade (nas medidas de meio fechado aqui no RS isso já é um padrão de procedimento, na transição entre a unidade de privação da liberdade e o programa de acompanhamento de egressos, e a FASE, ex-Febem, chama de Círculos de Compromisso)”.*

É importante ressaltar que os atores protagonistas da persecução penal (Ministério Público, Advogados, Defensores) podem participar do círculo e são acolhidos como qualquer outro participante, sem considerar o exercício de seus papéis institucionais. O papel do juiz é também relevante, quer durante a triagem e encaminhamento dos casos ao programa, quer no acompanhamento após o encaminhamento do caso à justiça restaurativa. Assim, a justiça restaurativa, antes, durante ou depois do processo penal, visa pacificar infrator, vítima e comunidade, e pode ser um instrumento poderoso voltado ao <sup>93</sup>consenso.

Finalmente, pode ser realizada uma ou mais sessões de pós-círculo para monitoramento do cumprimento do termo de acordo pelos envolvidos e, se for o caso, modificar determinadas obrigações assumidas por alguns participantes do Círculo de construção de paz. Na hipótese de algumas das partes não estarem cumprindo com o acordado no termo de acordo, pode ser realizado novo Círculo de construção de paz para identificar as razões do descumprimento e tentar estabelecer novos compromissos entre as partes.

Finalizado o pós-círculo ou transcorridos 90 dias do início do procedimento de Justiça Restaurativa, o coordenador da Central deverá encaminhar relatório à autoridade que encaminhou o conflito para que dê os encaminhamentos cabíveis ao caso.

Conforme argumentado pelos atores envolvidos na execução do Programa Caxias da Paz, uma boa prática é medida pelo grau de satisfação dos usuários com a experiência de Justiça Restaurativa e com o estabelecido no termo de acordo. Assim, a promoção de diálogo entre as partes é considerada medida de maior importância para avaliar o Programa mais do que indicadores de eficiência ou quantidade de acordos alcançados<sup>93</sup>.

93 Segundo o Coordenador do Programa: “(...) o resultado exitoso deve se medir pelo grau de satisfação das pessoas com a experiência de justiça. Eu já escrevi inclusive sobre isso dizendo que a gente tem discutido muito sobre indicadores de eficiência e considerado pouco o grau de satisfação do usuário na relação com o sistema. Porque é muito comum, a gente chega aqui, as pessoas sentam na frente dos juízes: ‘ah não, eu nunca vim no Fórum, eu nunca tive que dar depoimento aqui, eu não gosto disso, isso é horrível’. Por quê? Porque a experiência é negativa. Então, o grau de satisfação do usuário, segundo indicadores que a gente tem conhecimento da literatura, é na faixa de 15% que gostam da Justiça Criminal. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul fez um levantamento na porta do Fórum, assim, quer dizer, genérico, não só de Justiça Criminal, deu a faixa de 35% de satisfação positiva. E aí nós fizemos uma avaliação com 380 casos de Justiça Restaurativa em Porto Alegre e ouvimos as vítimas, elas tiveram 95% de satisfação.”

*Capacitação e supervisão dos facilitadores:*

Conforme citado anteriormente, a capacitação do Programa se baseia na metodologia da professora Kay Pranis, que foi a Caxias do Sul várias vezes capacitar a equipe do Programa:

*“nós trouxemos o pessoal do Canadá, depois trouxemos a professora Kay Pranis, que veio ao Brasil para aquele Programa, e aí além de Porto Alegre ela atendeu Caxias, foi a outros... A primeira vez que ela veio ao Brasil foi a outros estados também, ela foi, na época, acho que a São Paulo e ao Maranhão.” (Coordenador do Programa)*

Outro professor que foi a Caxias do Sul no ano de 2013 capacitar os facilitadores do Programa foi o professor Jean Schmitz, representante para a América Latina do Instituto Internacional de Práticas Restaurativas. O curso de formação do professor Jean foi por meio de uma formação intensiva de 40 horas-aula com os facilitadores.

Uma das metas do Programa de Caxias é reformular o sistema de capacitação, devido ao fato de que apenas 15% das mais de 70 pessoas que participaram dos cursos oferecidos ainda estão envolvidos no Programa. Dentre os cursos oferecidos, apenas um ocorreu mediante inscrições pagas e os demais foram custeados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS) ou pela Secretaria de Segurança Pública e Proteção Social (SSPSP). Por conta da baixa permanência dos participantes dos primeiros cur-

sos nas atividades do Caxias da Paz, os novos cursos estão exigindo uma contrapartida de horas de estágio prático.

Não há reuniões de supervisão dos facilitadores, embora exista uma proposta de realização de reuniões periódicas de supervisão e trocas de experiência. Por outro lado, os conflitos são planejados, desenvolvidos e relatados por duplas de facilitadores, que variam de acordo com a natureza do conflito, o que possibilita uma avaliação da prática.

Além disso, uma vez por semana são realizadas reuniões com os coordenadores das três Centrais e com o representante dos voluntários para organizar os registros das atividades dos Círculos de paz, que são relatórios preenchidos pelos facilitadores do caso e nos quais são identificados os participantes, a natureza do conflito e há breve relato da prática restaurativa realizada.

O Coordenador do Programa afirma que a capacitação em Caxias do Sul é apenas uma das várias frentes de capacitação, que é feita no Brasil inteiro. O Coordenador frisa que a capacitação em Caxias é uma parte da história, que começou há dez anos no Núcleo de Justiça Restaurativa da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS), pois a capacitação é realizada em diversas cidades brasileiras:

*“(...) Isso aqui é um recorte, um produto dessa história, desses 10 anos. Mas a partir da implantação do piloto no Rio Grande do Sul, em Porto Alegre, nós constituímos dentro da AJURIS um Núcleo de Justiça Res-*



*taurativa que completa 10 anos.(...). Com o tempo a gente precisava formar as pessoas lá em Porto Alegre para fazer a prática. A gente começou a oferecer essas formações de uma maneira aberta, dirigida aos parceiros do projeto, com financiamento dos parceiros nacionais das agências da ONU. Depois se estruturou esses cursos e a gente começou a fazer algumas formações avulsas, por demanda. Por exemplo, Lajeado recebeu formação, Bento [Gonçalves] foi formado por nós. Esse ano agora a gente fez em Belo Horizonte, fez no Paraná também. Isso gera desdobramentos. Por exemplo, do Paraná a gente já teve uma visita, veio uma Comitiva de 12 juízes do Paraná aqui para conhecer o que a gente está fazendo, e que já estão propondo desdobramentos lá. Nisso talvez você possa identificar que a nossa ideia é gerar um movimento de base. Embora a gente se articule com a cúpula de vez em quando para dar um fôlego, um impulso.”* (Coordenador do Programa)

O diferencial do Programa:

Quando questionados sobre o diferencial do Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul os entrevistados seguiram duas principais vertentes de resposta: o diferencial do Programa Caxias da Paz e o diferencial da metodologia da Justiça Restaurativa.

No que diz respeito ao diferencial do

Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul, o principal fator de sucesso apontado foi o envolvimento de diversos órgãos do Poder Executivo e do Poder Judiciário no desenho, implementação, financiamento e monitoramento da prática. Outro elemento apontado consiste na consolidação de programa sólido que conta com o apoio de órgãos da administração pública e de organizações da sociedade civil, especialmente após sua institucionalização mediante a edição da Lei Municipal nº 7.754/2014:

*“A arquitetura institucional que está sendo modelada em Caxias facilitará a difusão da Justiça Restaurativa também em outras Comarcas, pois a experiência caxiense parte da definição de um espaço institucional onde a Justiça Restaurativa pode ser instalada no Poder Judiciário. Essa contribuição pode ser favorecida também por oferecer alguns padrões de procedimentos, já testados, sistematizados e prontos para serem multiplicados. A inclusão das práticas restaurativas no menu de atendimento do CEJUSC, aliás, é um modelo organizacional que vem sendo referendado pelo Tribunal do Rio Grande do Sul, e sua difusão já começou, como é o caso de Pelotas, onde a Justiça Restaurativa foi introduzida na Comarca via CEJUSC, e em Porto Alegre, onde o Tribunal estuda um plano para que a Central de Práticas Restaurativas do Juizado da Infância e da Juventude seja absorvida pelo CEJUSC do Foro da Capital.”<sup>94</sup>*

94 BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 37.

A transinstitucionalidade e a institucionalização foram apontadas como conquistas da gestão realizada pelo juiz coordenador do Programa e do financiamento realizado pela Secretaria de Segurança Pública e Proteção Social. Assim, embora o Programa tenha emergido por mérito individual dos envolvidos no desenho e implementação do Programa, o seu diferencial aparenta residir na possibilidade de continuidade da prática independentemente dos atuais envolvidos devido à sua recente institucionalização.

Quanto ao diferencial da metodologia da Justiça Restaurativa, o principal fator de sucesso apontado consiste na perspectiva diferenciada oferecida para o enfrentamento da violência e do problema de acesso à justiça, consistente no empoderamento da sociedade na resolução de seus próprios problemas mediante a adoção da cultura da paz<sup>95</sup>.

Nessa perspectiva, o impacto do Programa Caxias da Paz apontado pelos entrevistados reside em processo de mudança cultural no que diz respeito à resolução de conflitos e à apropriação espontânea da metodologia da Justiça Restaurativa, que resultam em redução de violência sistêmica e na criação de espaços seguros para pessoas poderem discutir conflitos de maneira autocompositiva.

Para o Secretário de Segurança Pública do Município, a criação da Lei municipal de pacificação restaurativa pode ser considerada como um diferencial, pois cria uma política pública de resolução de conflitos no âmbito do município, de modo que independentemente de quem esteja no governo, será necessário dar

continuidade a essa política pública, em virtude de lei:

*“O diferencial do Programa é porque essa Lei Municipal, que é a 7.754, de 29 de abril desse ano, transformou o Programa de Pacificação Restaurativa em uma política de governo, uma política pública, melhor dizendo. Então essa política pública, independe da administração que estiver no governo, pois nós temos uma Lei Municipal que estabeleceu os conceitos do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, a estrutura que nós temos ali, a estruturação do Programa é através de um Conselho Gestor do Núcleo de Pacificação Restaurativa, de um Comitê Executivo das Centrais, dos voluntários da paz. Ficou bem definido na Lei Municipal, que instituiu o Programa, o que compete a cada um dos atores, e, principalmente, colocando a Secretaria de Segurança Pública e Proteção Social como referência no âmbito da administração municipal, para fazer com que o Programa sempre esteja se aperfeiçoando, porque a Justiça Restaurativa, da maneira como foi colocada, tem muito a evoluir ainda, nada foi dado como concluído, como trabalho terminado. Mas o básico, o fundamental, foi colocado na lei que institui o Programa, e, no futuro, nós teremos muitos aperfeiçoamentos que surgirão em razão disso.”* (Secretário de Segurança Pública do Município de Caxias do Sul/RS).

Por fim, o Coordenador do Programa entende que o diferencial do Programa reside no fato de o Programa ter e adotar

uma compreensão sistêmica do conflito, atuando em várias ramificações, por meio de abordagens distintas. Nas palavras do Coordenador:

*“Eu acho que o grande diferencial é uma compreensão sistêmica. Uma compreensão sistêmica e integrada. Mas, acho que antes disso, isso já é uma questão de meio, eu acho que o diferencial está em um bordão que eu uso, que o problema do acesso à Justiça ou da distribuição da prestação judicial não é uma questão nem de estrutura nem de gestão, é uma questão de concepção. Quer dizer, não adianta a gente aumentar a oferta, não adianta qualificar os procedimentos se a gente mantiver um mesmo ponto de vista. E a Justiça Restaurativa oferece uma mudança substancial de ponto de vista, ou seja, de concepção. Foi aquilo que eu falei a princípio. Então, esse é um ponto de partida importante, a gente parte dessa ideia de que muda a concepção. E aí, dentro dessa visão paradigmática, a compreensão sistêmica, essa interface simultânea de Poder Judiciário, Poder Executivo e sociedade civil em atuação integrada. Uma ideia de desjudicialização progressiva, ou seja, de construção das habilidades auto compositivas*

*como uma habilidade social, não como uma oferta de serviços.” (Coordenador do Programa)*

*Acessibilidade e equilíbrio de poderes:*

Durante o procedimento de Justiça Restaurativa as partes raramente estão acompanhadas de advogados, mesmo nos conflitos recebidos pela Central Judicial, mas quando eles estão presentes sua participação ocorre somente até a sessão de pré-círculo. Isso ocorre porque, se o advogado desejar participar da sessão de Círculo, ele não poderá atuar como representante de seu cliente e somente será autorizado a se pronunciar quando estiver com o objeto da palavra. Assim, não podendo representar seu cliente ou orientá-lo durante a sessão, tanto o advogado como o cliente tendem a não julgar necessária ou benéfica sua presença no Círculo de paz<sup>95</sup>.

De todo modo, as partes são autorizadas a solicitar uma pausa ou reagendamento do Círculo para refletirem sobre seu envolvimento na resolução do conflito ou para consultarem seus advogados ou defensores públicos.

No que diz respeito a situações em que é possível haver desequilíbrio de poder entre as partes conflitantes, os facilitadores

95 Segundo Leoberto Brancher, “a ideia é que cada comunidade se aproprie do conhecimento e das habilidades restaurativas, aplicando-os, a princípio, como ferramenta cotidiana de fortalecimento de vínculos e de harmonização da convivência, até ir adquirindo maior autonomia na solução de conflitos de maior complexidade. O trabalho visa não apenas evitar que as situações de conflito gerem processos judiciais, mas, principalmente, fortalecer as comunidades”. BRANCHER, Leoberto (Coord.). A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul. Caxias do Sul, 2014, p. 45.

do Programa Caxias da Paz afirmaram que um pré-círculo bem conduzido pode acabar com tal situação porque consiste no momento em que são explicados em profundidade os princípios e metodologia da Justiça Restaurativa. Além disso, os facilitadores são instruídos a não realizar os Círculos de construção de paz enquanto todas as partes envolvidas não estiverem confortáveis para participar do procedimento.

Na sessão do Círculo há ainda técnicas específicas desenvolvidas para envolver as partes na plena e satisfatória resolução do conflito e que buscam, entre outros objetivos, estabelecer uma relação de confiança e igualdade entre os envolvidos no Círculo (participantes e facilitadores). Foram quatro as principais técnicas citadas pelos facilitadores do Programa, capazes de reduzir a desigualdade de poder entre os participantes do Círculo de construção de paz:

- Perguntas empáticas: durante todo o desenrolar do Círculo os facilitadores propõem perguntas capazes de estimular os envolvidos a pensar em sua própria responsabilidade dentro do conflito;
- Objeto da palavra: um objeto aleatório escolhido pelo facilitador para indicar que a pessoa que está em sua posse será a única autorizada a se manifestar naquele momento, estando os demais participantes da roda obrigados a escutar a fala de todos os envolvidos no processo e proibidos de se posicionar enquanto não estiverem na posse do objeto;

- Pessoas de apoio: são chamadas para participar do Círculo pessoas escolhidas por cada uma das partes e que lhe inspirem segurança e confiança;
- Confidencialidade: o comprometimento assumido por todos os participantes do Círculo, incluídos os facilitadores, de confidencialidade sobre o ocorrido no Círculo de construção de paz colabora para que os indivíduos efetivamente se comprometam com seu bom desenvolvimento.

#### **V. 4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA**

O Programa teve o acompanhamento de uma pesquisadora, que produziu um relatório de acompanhamento do seu primeiro ano, conforme se verificará a seguir. O Programa também analisa o número de atendimentos, conforme relatado no item que trata do seu desenho e funcionamento, de modo que se tem noção de quantos atendimentos e casos são realizados, além de se saber quantas pessoas foram atendidas. Além disso, a Guarda Municipal conta com um acompanhamento diário e estatístico das ocorrências, que ajudam a verificar em quais escolas se dão os atendimentos, e ainda a planejar outros métodos de prevenção de conflitos nas escolas.

Contudo, não há uma forma de avaliação mais precisa do impacto do Programa, até porque, apesar de o Programa e das práticas existirem há alguns anos no município de Caxias do Sul, aquele entrou em funcionamento efetivo há pouco mais de um ano<sup>96</sup>.

96 Nos termos do Coordenador da Central Judicial: “Às vezes, o advogado pode participar. Só que quando a gente

A equipe de pesquisa deixou um *survey* completo para que os usuários respondessem após os Círculos. Somente a Central de Práticas Restaurativas da Infância e da Juventude encaminhou as respostas para os pesquisadores. Após o preenchimento pelos usuários, percebeu-se que quase a totalidade dos procedimentos resultou em acordo total ou parcial. Em alguns poucos casos, os usuários declararam que não tiveram a oportunidade de se manifestar. Isso pode ter uma forte relação com a sistemática dos círculos e com o objeto da palavra, que fazem com que todos envolvidos no conflito possam se expressar.

A oportunidade de se expressar é um dos fatores que os usuários apontam como importantes para que os usuários se sentissem confortáveis durante o procedimento. Muitos ressaltaram que se sentiram confortáveis durante o procedimento pelo fato de que conseguiram expressar o que sentiam, enquanto que outros declararam que se sentiram confortáveis pelo fato de que não foram obrigados a falar. Da mesma forma, a possibilidade de ouvir as outras partes envolvidas no conflito também foi des-

tacada em várias respostas dos usuários.

A grande maioria dos respondentes também declarou que procuraria o programa para tentar resolver outros conflitos, do mesmo modo que indicaria o programa para outras pessoas.

#### i. ANÁLISE DA PESQUISA DE ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA:

A pesquisadora Ana Caroline Montezano Gonsales Jardim produziu um relatório de acompanhamento do Programa Caxias da Paz. O acompanhamento da pesquisadora foi feito desde a reunião de planejamento geral do projeto, em dezembro de 2012, até outubro de 2013. O objetivo da pesquisa era “investigar quais as repercussões da aplicação de princípios e referenciais teórico-metodológicos da Justiça Restaurativa no município de Caxias do Sul, com vistas a subsidiar o aprimoramento destas iniciativas enquanto política pública de pacificação social”<sup>97</sup>.

Após a análise dos dados, a pesquisadora concluiu que o Programa obteve resul-

faz, geralmente o advogado participa até o pré-círculo, quando a gente explica o que é que vai acontecer, como é que funciona o advogado entende que não precisa participar, e talvez ele nem se sinta à vontade para isso. Então até hoje nenhum advogado participou do encontro, justamente por isso, porque ele entende, e as partes entendem e ficam seguras de que não precisam dele.”

97 Tal fato é explicado pela Coordenadora da Central Comunitária, mas com uma percepção de que já estão acontecendo mudanças na sociedade: “Nós estamos no primeiro ano, então eu acho que é um pouco cedo para a gente já estar fazendo, medindo isso enquanto mudança. Mas eu acredito que já exista, e que já existam muitas situações que não foram, muitas crianças que deixaram de ser abrigadas em função dos Círculos, muitos vizinhos que voltaram a conviver pacificamente a partir do Círculo. Porque às vezes as pessoas se desentendem por coisas que são bem banais. É judicializada uma situação do vizinho porque o cano do esgoto está indo no pátio de outro. Eles vão lá brigar judicialmente, enfim, e vai ser determinada uma medida, mas eles vão voltar e vão continuar morando, vizinhando, todo mundo. Então quando se consegue resgatar esse vínculo aí eu acho que é por aí que a mudança acontece.”

tados significativos, tanto na dimensão quantitativa, tendo em vista que atendeu 2.162 pessoas no período estudado, quanto no aspecto qualitativo, pois obteve resultados concretos e simbólicos de transformação do paradigma da conflitualidade e da violência<sup>98</sup>.

Outros dois fatores foram levantados na conclusão da pesquisa. O primeiro foi o de que o Programa alcançou a multidimensionalidade da conflitualidade social, pois atuou de forma diversificada na tentativa de resolver conflitos por meio da Justiça Restaurativa. O outro fator ressaltado na pesquisa foi o do “desenvolvimento de práticas de justiça e práticas institucionais e sociais baseadas em relações horizontais”<sup>99</sup>, afirmando-se que o Programa considera e valoriza as vozes de todos os envolvidos nos conflitos, de modo que todos participam das decisões que se referem às suas vidas.

## ii. PERCEPÇÕES SOBRE O QUE PODERIA MELHORAR NO PROGRAMA:

Pela entrevista realizada com o Coordenador do Programa, os coordenadores das três Centrais de Pacificação Restaurativa, os facilitadores e os funcionários do Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul – Caxias da Paz, foi possível identificar dois principais aspectos que

poderiam ser melhorados: (i) aumento e coordenação da equipe de facilitadores servidores públicos e voluntários, e (ii) maior consolidação do Programa.

Embora o Programa esteja constantemente buscando aumentar a quantidade de facilitadores, todos os entrevistados sentem que para o bom funcionamento das Centrais e para a plena difusão das práticas restaurativas na comunidade de Caxias do Sul seria necessário aumentar a quantidade de facilitadores capacitados, sejam eles servidores públicos ou voluntários, conforme se verifica na fala do Coordenador do Programa:

*“Ainda temos que aumentar (aumentar não, porque não tivemos muito ainda) a oferta de capacitações, ter uma oferta sistemática de capacitações, e promover uma interação mais sistemática entre as equipes envolvidas e arregimentar potenciais voluntários. Arregimentar e treinar potenciais voluntários.”*

Conforme apontado por coordenadores de Centrais de Pacificação restaurativa, a demanda de resolução de situações ou conflitos pela Justiça Restaurativa é muito alta para a quantidade de facilitadores cadastrados, servidores públicos ou voluntários. Idealmente, um facilitador que dedique cerca de 20 horas por

98 JARDIM, Ana Caroline Montezano Gonsales. Relatório de monitoramento: A Introdução da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul. BRANCHER, Leoberto (Coord.). In *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 92.

99 Ibidem, p. 107.

semana ao Programa, como ocorre com os facilitadores servidores públicos, seria 08 o número máximo de casos que deveria ser assumido ao mesmo tempo. Todavia, devido à pequena quantidade de facilitadores vinculados a cada uma das três Centrais do Programa, esse máximo ideal está superado, conforme se verifica nas falas dos coordenadores das Centrais de Pacificação Restaurativa Judicial e da Infância e Juventude:

*“De acordo com a avaliação da coordenadora [da Central da Infância e da Juventude], a atuação de mais pessoas como facilitadoras de Círculos de Construção de Paz é necessária. Para ela, a ocorrência de casos de conflito em ambiente escolar em Caxias do Sul é muito grande. “Nós ainda não divulgamos muito para a cidade o nosso trabalho e já estamos com uma demanda altíssima. Existe muita violência e uma grande dificuldade de relacionamento entre as pessoas... o diálogo está faltando muito no ambiente escolar e principalmente nas famílias”, constata. Ela acredita que principalmente líderes de comunidade podem ser facilitadores.”<sup>100</sup>*

*“Na prática, a gente tem uma facilitadora que trabalha 33 horas e eu estou me dividindo entre essas duas coisas [facilitação e coordenação]. Então, temos uma capacidade de atendimento pequena. O que eu imagino, isso é uma suposição, (...) é que o ideal seria que não fosse mais*

*do que oito casos por facilitador ao mesmo tempo, porque envolve pré-círculo, Círculo, o pós-círculo, ligações, um monte de relatórios, etc. Então, mais do que isso começa a acumular. Esse seria o ideal, mas estamos sempre muito além desse ideal. As outras Varas também começam a encaminhar bastante casos para nós e começam a entender o que fazemos, o que gera uma demanda e temos dificuldade de atender, pela falta de pessoal. Então, não se tem um número X de encaminhamentos. Por exemplo, quando o juiz coordenador está em uma audiência e entende que a situação vai ser melhor resolvida com um diálogo entre as partes, ele nos chama e alguém que estiver disponível vem e participa da audiência, toma ciência do caso, já sai da sala de audiências e vai para a sala de Círculos. Teve dias que fomos chamados em duas, três audiências no mesmo dia. Só que um caso novo vai demandar umas quinze, vinte horas para ser trabalhado, entre os Círculos, pré-círculos, pós-círculos e relatórios, etc. Ou seja, a gente não teria como atender mais que dois casos por semana. É uma média, tem casos com os quais estamos trabalhando há dois anos.”*

As consequências apontadas para esse problema são a possibilidade de se prejudicar a qualidade do trabalho realizado nos Círculos e a redução da quantidade de casos que poderiam ser solucionados por intermédio das práticas restaurati-

100

100 Ibidem, p. 107.

vas. Também foi apontado pelos entrevistados que seria necessário melhorar a supervisão dos facilitadores, especialmente dos voluntários, que atuam mediante demanda e em horários flexíveis, o que por vezes influencia no tempo da resolução de alguns conflitos.

Além disso, foi indicada a necessidade de promover uma interação mais sistemática entre as equipes do Programa. A título de exemplo, a transinstitucionalidade produz algumas discrepâncias na gestão de pessoal, que merece melhor equacionamento, como a carga horária dos funcionários da Central Judicial, que são contratados pela prefeitura e trabalham no fórum, que é gerido pelo governo do Estado. A respeito disso se manifestou o coordenador da Central Judicial de Pacificação Restaurativa:

*“(...) é uma coisa muito louca porque nós somos funcionários da Prefeitura trabalhando dentro do serviço do Estado. Por exemplo, nós não temos crachá, não somos funcionários do Fórum, e para entrar no Fórum hoje teria que ter crachá e nós não temos. Então o pessoal nos conhece, mas volta e meia entra alguém novo na segurança e questiona. Mas apesar de não termos o crachá, temos, por exemplo, e-mails, logins do Tribunal para acessar o e-mail do TJ e coisas assim. É uma coisa um pouco confusa, às vezes tem alguma incongruência entre o que é um feriado para o estado e para o município e a gente fica um pouco perdido com relação a isso. No final do ano passado teve uma situação bem estressante, pois o Tribunal entrou em recesso e o mu-*

*nicípio não, e a gente não tinha onde trabalhar, mas ainda assim teve que pagar essas horas. Dentro do próprio projeto tem pessoas que são servidores cedidos e outras são contratadas. Ele foi moldando com o que se tinha, foi feito o melhor possível, só que ele gera algumas discrepâncias, inclusive de carga horária. (...) É bem confuso. Tem que montar um quebra-cabeça da coisa, mas foi assim que foi possível e é assim que estamos fazendo acontecer; temos que ter criatividade para fazer dar certo.”*

Os demais aspectos que podem ser modificados no Programa estão relacionados à sua recente implementação. Segundo os entrevistados, para consecução dos objetivos do Programa - entre eles a difusão da política de paz e a consequente redução dos índices de violência - seria necessário ampliá-lo ainda mais, com a instauração de novas Centrais, a capacitação de mais facilitadores e o aumento na promoção de Círculos de vivência e diálogo junto à comunidade. Sobre esse respeito se manifestou o Coordenador da Central Judicial:

*“(...) a Central da comunidade vai ser um sucesso e isso vai propiciar a abertura de outras Centrais Comunitárias. Temos outros espaços na cidade que são espaços de convivência complexa, de violências e vulnerabilidades, que comportariam outras Centrais. Eu vejo que isso estará mais amadurecido e será pensado onde se deve estruturar essa Central: se é dentro de um CRAS ou não, se tem de estar fora daquele serviço, desvinculado dele. (...) Eu*



*gostaria que a equipe da Central do Fórum fosse maior. Eu sei que daqui a cinco anos nós teremos salas adequadas, nós teremos um espaço físico bem estruturado. Já está tudo no projeto, assim que ficar pronto, o prédio novo vai ser reformado e nós vamos ter um andar para nós, todo estruturado. Com essa estruturação poderemos ter mais pessoas trabalhando ao mesmo tempo. Hoje nós temos só uma sala de Círculo e, mesmo que tivéssemos um monte de facilitadores, não teríamos onde fazer os encontros. Eu imagino que talvez a Central de Infância e Juventude venha a ser mais de uma e que ela seja mais acessível e mais reconhecida pelo serviço da rede.”*

Além disso, um esforço que está sendo realizado pela Coordenadoria Executiva do Programa, mas que foi apontado pelos entrevistados como possibilidade de melhora no programa foi o estabelecimento de regramentos específicos e claros a respeito das seguintes questões: (i) parâmetros éticos com relação ao trabalho do facilitador, (ii) critérios para indicação de facilitadores e (iii) fixação de quantidade máxima de Círculos que podem ser assumidos por cada facilitador ao mesmo tempo, conforme se verifica exemplificativamente por fala de facilitadores do Programa:

*“Falta estabelecer alguns parâmetros éticos com relação a esse trabalho porque acaba acontecendo*

*assim: quando tu vais fazer um trabalho com uma família, começam a aparecer não só as fragilidades, mas questões ilegais. O que o facilitador tem como parâmetro ético? Ele não tem nada, porque isso não é uma profissão, isso não está estabelecido em lugar nenhum, isso não foi construído por ninguém.”*

### iii. PERCEPÇÕES SOBRE O FUTURO DO PROGRAMA:

Quando questionados sobre a perspectiva do Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul – Caxias da Paz nos próximos cinco anos, todos os entrevistados apontaram que, tendo em vista a conquista da institucionalização do Programa<sup>101</sup> e a ampla aderência da comunidade às práticas restaurativas, ele certamente estará mais consolidado e alcançará ainda mais pessoas e comunidades.

Para a coordenadora e para os facilitadores da Central Comunitária entrevistados, deverá haver expansão do alcance do Programa com a consequente instauração de novas Centrais Comunitárias em outros bairros de Caxias do Sul.

Já para a coordenadora e para as facilitadoras da Central de Infância e Juventude entrevistadas, o Programa deverá expandir a disseminação das práticas restaurativas, especialmente junto às escolas e universidades da cidade. Acredita-se que Justiça Restaurativa deva ser incluída na grade extracurricular universitária e que todas as escolas possam ter cen-

101 BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 46.

tros de prática restaurativa:

*“Como a Central está localizada dentro da Universidade de Caxias do Sul, o desejo da equipe é desenvolver um intercâmbio sólido com os alunos da UCS, do curso de Direito e de outras áreas do conhecimento”<sup>102</sup>*

*“(...) fazer disseminação das práticas restaurativas nos diferentes espaços: nas escolas, nas unidades básicas, nesses serviços de convivência, enfim, que a gente conseguisse multiplicar a filosofia da Justiça Restaurativa. (...) que se tenha isso nas faculdades, essa possibilidade de ter realmente esse diferencial teórico na formação. (...) Nas diferentes formações o tema Justiça Restaurativa teria que estar incluído.”*

Finalmente, a Fundação Caxias e o Juiz Coordenador apontaram que novos programas estão sendo desenvolvidos em outros núcleos sociais, como nas Unidades Básicas de Atendimento (UBS) e em empresas privadas:

*“(...) As empresas sofrem muito hoje com esses problemas. Problemas de empregados com mau relacionamen-*

*to ou que possuem problemas em casa, ou com vizinhos, ou com alguma outra coisa e leva isso para dentro das suas empresas. Então num futuro bem próximo a gente já pode começar. Nós temos a ideia de estender o Programa, mas eu não sei se vai ser uma Central na área da indústria ou se será uma continuação de uma Central já existente (...). Quanto mais pudermos diminuir esse foco de atritos, menor vai ser o custo social, menor vai ser o custo judicial, o prisional, seja lá o que for.” (Fundação Caxias)*

*“(...) Nós vamos falar em quatro interfaces no campo do Executivo: Segurança, Educação, Assistência e Saúde. Isso está sistematizado. Nossa visão é de cinco políticas relacionadas: Justiça, Segurança, Assistência, Educação e Saúde. (...) Nesses três campos, da Assistência Social, Educação e Segurança já temos trabalhos mais estruturados. A Saúde é uma zona de contato que estamos recém trabalhando. Tem aplicações isoladas de casos com interface de Saúde. Já há um programa mais elaborado com essa parceria, mas estamos iniciando isso agora.” (Coordenador do Programa)*

102 Um dos desafios do Programa é contar com mais apoio da comunidade e dos atores do sistema de justiça: “(...) o desafio dessa Central é conquistar mais espaço dentro do Sistema Tradicional de Justiça. O apoio da comunidade também é fator importante, já que os Círculos Restaurativos podem ser muito úteis para resolver situações conflituosas de uma forma mais criativa, com a participação de todos os envolvidos. Além disso, o processo contribui para eliminar despesas públicas.” BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 38.

## VI. O QUARTO ESTUDO DE CASO - REGIÃO CENTRO-OESTE

### VI. 1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DO NÚCLEO PERMANENTE DE MÉTODOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS DO MATO GROSSO DO SUL (NUPEMEC-MS)

Após o mapeamento de experiências dos atores de Justiça que se utilizam da mediação na região Centro - Oeste, foram escolhidos como casos para serem estudados o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Mato Grosso do Sul (NUPEMEC - MS) e o Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual da Câmara de Mediação e Arbitragem da Associação Comercial e Industrial de Campo Grande (CBMAE / PACE)<sup>103</sup>.

Os dois casos são desenvolvidos em Campo Grande e estão relacionados à mediação e à conciliação no Judiciário: são iniciativas desenvolvidas com vistas a dar cumprimento ao determinado na Resolução nº 125/10 do Conselho Nacional de Justiça. Assim, tal como a escolha por estudar o CEJUSC de Jundiá, o estudo desses casos se deve ao fato serem representativos do movimento de consolidação da política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

Especificamente em relação à escolha por estudar o NUPEMEC, ela reflete a preocupação em verificar práticas desenvolvidas após a edição da resolução, de modo a identificar como esse normativo está sendo interpretado e colocado em prática segundo as peculiaridades locais.

Além disso, o NUPEMEC - MS difere do CEJUSC Jundiá porque sua coordenação é atribuída a órgão colegiado composto por membros do TJMS. A centralização do programa no Tribunal tem potencializado a capacidade de divulgação e conscientização dos membros da magistratura a respeito de práticas auto-compositivas de solução de conflitos e viabilizado uma expansão planejada do programa dentro do Estado.

### VI. 2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA

O Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) do Mato Grosso do Sul foi criado por meio do Provimento nº 230, de 30 de março de 2011 e teve como objetivo a regulamentação da Resolução nº 125, de novembro de 2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>104</sup>.

103 BRANCHER, Leoberto (Coord.). *A paz que nasce de uma nova justiça: a paz restaurativa. Um ano de implementação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul*. Caxias do Sul, 2014, p. 46.

104 A escolha e descrição do CBMAE será realizada a partir do item VI.5 do relatório.

Segundo consta do referido Provimento, o NUPEMEC deve ser composto por um Desembargador que exercerá a função de coordenador e pelos Diretores-Gerais da Escola Judicial de Mato Grosso do Sul – EJUD e da Secretaria do Tribunal de Justiça, pelo Diretor da Secretaria Judiciária, por um Juiz Auxiliar da Presidência do Tribunal de Justiça, por um representante do Conselho de Supervisão dos Juizados Cíveis e Criminais e pelo Juiz Coordenador dos mutirões de conciliação em Campo Grande.

Na prática, todavia, o Núcleo é coordenado pelo Desembargador Coordenador e administrado por funcionários do Tribunal, conforme explica a coordenadora administrativa:

*“Quem coordena, aqui, na prática, é o desembargador. Ele é o chefe responsável pelo NUPEMEC. O NUPEMEC não conseguiu uma estrutura. (...) A única coisa que ele deram foi o meu cargo, que é uma assessoria técnica especializada, e uma coordenação.”*

A função do Núcleo consiste, entre outros, em (i) desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, (ii) planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações destinadas à consecução da política e suas metas, (iii) instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), (iv) promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores a respeito dos métodos consensuais de solução de conflitos

utilizados, (v) manter cadastro a respeito dos mediadores e conciliadores atuantes nos CEJUSCs.

Após a edição do provimento e constituição do Núcleo em 2011, o primeiro passo empreendido consistiu na realização de cursos de capacitação de mediadores. Em seguida, no início de 2012, foi instaurado o primeiro Centro do NUPEMEC no prédio do TJMS e, em 2013, foram instaurados mais dois Centros em ambientes cedidos pelas universidades Anhanguera e Estácio de Sá de Campo Grande.

O TJMS é o principal ator envolvido na implantação, gestão e difusão do programa. Além de a coordenação estratégica ser realizada por desembargador do Tribunal, todos os funcionários, sistema operacional e recursos financeiros do programa são provenientes do TJMS. Conforme relata a coordenadora administrativa do Núcleo, o TJMS também tem sido responsável pela promoção de cursos de capacitação de mediadores e pelo estabelecimento de parcerias com outros atores privados ou do sistema de justiça:

*“O Tribunal de Justiça ele é catalisador, certo? Sai dele a iniciativa de fazer parcerias e de envolvimento da sociedade. Nós entramos como agente catalisador, divulgador e fomentador do procedimento da mediação. E estamos fechando parcerias. Então nessa entram as entidades privadas das universidades, porque o MEC ele já está trazendo uma certa recomendação de colocar na grade curricular das universidades de Direito a matéria da mediação.”*

*(...) Então a gente fecha um convênio, o Tribunal dá estrutura de pessoal, capacitação dos mediadores e o sistema informatizado.”*

Atualmente o NUPEMEC possui parceria com a Defensoria Pública Estadual e com as universidades Anhanguera e Estácio de Sá. Há também parceria com o Posto Avançado de Conciliação Extrajudicial da Associação Comercial de Campo Grande (PACE) da Câmara de Mediação e Arbitragem de Campo Grande (CBMAE), que será objeto apartado de estudo nesse relatório.

A Defensoria Pública participa do programa por intermédio do envolvimento de defensores em sessões de mediação nas quais apenas uma das partes comparece assessorada por advogado. Há também a previsão de criação no início de 2015 de Centro pré-processual do NUPEMEC na sede da Defensoria Pública, que contará com mediadores defensores<sup>105</sup>.

Já a parceria do programa com as universidades Anhanguera e Estácio de Sá consiste no fornecimento por elas de espaço físico e recursos materiais, além de ser fomentada a participação de seus professores e alunos no programa como mediadores voluntários<sup>106</sup>.

Segundo os atores envolvidos no desenvolvimento do programa, a vinculação de programa de mediação ao Poder Judiciário lhe confere maior credibilidade e publicidade perante a comunidade. Além disso, também apontam que o judiciário possui aparato e recursos próprios que viabilizam a implantação e continuidade do programa.

Finalmente, foi possível denotar que a centralização da implantação e expansão do NUPEMEC no Tribunal de Justiça e não em magistrado de primeira instância colaborou para uma maior e mais rápida conscientização dos magistrados Sul Mato Grossenses a respeito da mediação, está viabilizando uma expansão uniforme do programa e torna mais fácil a captação de recursos.

### **VI. 3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA**

*Público-alvo, estrutura e objetivos*

O público-alvo do NUPEMEC é toda a população do Estado do Mato Grosso do Sul, mas, devido à localização dos Centros do programa, atualmente seu alcance se restringe essencialmente à população de Campo Grande. Com vistas

105 Nesse sentido se manifestou mediadora do programa: “(...) Veio a determinação do Conselho Nacional de Justiça para implementar o Núcleo, foi nomeado um diretor para ele, e a partir de então ele começou, passo a passo. (...) A ideia da criação do Núcleo veio do CNJ, em todo Brasil foi assim.”

106 Conforme informações prestadas pela coordenadora administrativa do programa, os defensores que realizarem o atendimento do caso serão diferentes dos defensores que atuarão como mediadores nesses mesmos casos que, por sua vez, também não representarão a parte caso seja necessário o ajuizamento de uma ação judicial.

à expansão do alcance do programa e para cumprir com o determinado na Resolução nº 125/2010, há previsão de em 2015 serem implantados novos Centros nas comarcas de Dourados e Três Lagoas. Nesse sentido se manifestou a Coordenadora Administrativa do Núcleo:

*“Temos obrigatoriedade de expandir. Pela Resolução do CNJ nós já deveríamos estar nas principais comarcas do estado. Mas é que aquele aspecto que [o desembargador coordenador] falou, ele primeiro quer consolidar bem Campo Grande. Como nunca ninguém ensinou como fazer, como montar um Centro, nós quisemos primeiro ter Campo Grande como um projeto piloto. Bem, saber todas as rotinas, todas as dificuldades e facilidades, para poder levar depois para o interior. Mas tem intenção sim, do ano que vem ir para pelo menos duas comarcas.”*

Os mecanismos de solução de conflito atualmente utilizados no NUPEMEC são a mediação e a conciliação<sup>107</sup>, e os conflitos a ele submetidos envolvem questões familiares ou cíveis. De todo modo, segundo relata a Diretora Administrativa do Núcleo, a agenda dos Centros do NUPEMEC se preocupa essencialmente com mediação de conflitos de família:

*“Por enquanto está sendo só mediação, mas estão vindo casos das varas cíveis residuais. Já tem juízes man-*

*dando para a gente, então já tem na nossa fila uns 2 ou 3 processos que vai ser conciliação. Embora não tenha uma separação muito certinha. O que é que o CNJ traz, a doutrina traz? Que a mediação é para aqueles casos nos quais existe relacionamento continuado. E a conciliação? Nunca te vi, bati no teu carro, nunca vou te ver e eu venho e concilio. Mas na prática o CNJ não quer que se separe muito isso.”*

Os três Centros do NUPEMEC são geridos pelo Desembargador Coordenador e pela Diretoria Administrativa, e são compostos por funcionários cedidos pelo Tribunal e por mediadores voluntários. A respeito da estrutura similar adotada nos três Centros do Núcleo a Coordenadora Administrativa se manifestou:

*“Hoje na Anhanguera nós temos um Centro no qual há quatro servidores nossos do Tribunal de Justiça, que estão lá dentro, é como se montasse lá dentro um Centro igual esse aqui, um cartório com salas de mediações, toda a estrutura que nós temos aqui. A gente recepciona os processos eventualmente vindos dos juízes, fazemos convite para as partes, a mesma coisa que funciona aqui funciona na lá na Anhanguera e na Estácio de Sá: a mesma estrutura, o mesmo trabalho.”*

Os funcionários dos Centros são cedidos

107 Nesse sentido se manifestou a coordenadora administrativa do Núcleo: “Os alunos eles fazem o nosso curso e vão atuar como mediadores, juntamente com os professores. É mais uma forma da gente divulgar essa nova forma, não é? De solução de conflitos.”

pelo Tribunal para atuação exclusiva no NUPEMEC. Eles são responsáveis por dar andamento aos procedimentos de mediação (agendamento, certificação, acompanhamento, etc.) e a participar de sessões como mediadores. Em todas as sessões de mediação há pelo menos dois funcionários do Tribunal: um para atuar como mediador e outro para documentar o ocorrido na sessão.

Os mediadores voluntários são de formações diversas (advogado, professor universitário, psicólogo, etc.) e dedicam em média um dia por semana à participação em sessões de mediação.

Existe a previsão para a abertura de pelo menos mais três Centros em 2015: dois Centros judiciais (em Dourados e Três Lagoas) e um pré-judicial (na Defensoria Pública de Campo Grande). Nos novos Centros judiciais a estrutura será similar à dos três Centros atualmente em funcionamento.

O Centro pré-judicial da Defensoria Pública também será coordenado pelo Núcleo, mas a triagem e a condução de sessões de mediação serão realizadas por funcionários da defensoria, cabendo ao Tribunal disponibilizar um juiz responsável por homologar os acordos firmados.

Segundo o desembargador coordenador do programa<sup>108</sup>, o objetivo principal do NUPEMEC consiste em propagar paulatinamente as práticas da concilia-

ção e da mediação pelos órgãos jurisdicionais com a conseqüente absorção espontânea desses métodos de solução de conflitos pela sociedade. Esse objetivo também pôde ser verificado na fala de mediadora do programa:

*“Desde a criação do Núcleo, a intenção era trazer essa nova perspectiva de resolução de conflito e despertar nas pessoas, principalmente nos magistrados, o conhecimento e o interesse pela mediação, e expandir, aprimorar, não só a discussão, mas também a prática da mediação. O Núcleo conseguiu, ao meu ver, fazer cumprir esse papel de forma gradual, nada às pressas, e conseguiu implementar, de uma forma tranquila e positiva.”*

Também foram apontados como objetivos do programa a implantação de mais Centros do NUPEMEC e o aumento no número de mediadores qualificados não rotativos.

#### *Triagem e agendamento*

Como os três Centros do NUPEMEC atualmente em funcionamento são processuais, a triagem de conflitos é realizada pelos magistrados, que encaminham casos conforme necessidade. O encaminhamento do processo é realizado por meio sistema E-SAJ e recebido pela Diretoria Administrativa, que realiza filtro dos conflitos que poderão ser subme-

108

108 Há no Provimento nº 230/2010 do TJMS a previsão de utilização de outros métodos autocompositivos de solução de conflitos e os entrevistados declararam estar buscando incluir a justiça restaurativa ao programa.

tidos à mediação e os distribuí aos três Centros. Todavia, conforme relata a Coordenadora Acadêmica, a triagem nem sempre ocorreu dessa forma:

*“Nós criamos dentro do SAJ uma fila, chama fila de trabalho do Núcleo de Solução de Conflitos. Até o início deste ano éramos nós que puxávamos o processo, a gente entrava em todas as iniciais que entravam dentro do Judiciário de Campo Grande, nas Varas de Família, estudávamos caso a caso e trazíamos para a mediação. Essa rotina se deu por dois anos, mas o que ocorre? Como a Resolução 125 ela determina que os processos não podem ser suspensos, eles têm que ter a tramitação normal. Na tramitação uma das portas do Tribunal de Justiça é a mediação. Estava havendo um retrabalho, porque quando o processo vinha para a mediação, como ele é virtual ele pode ir para várias filas diferentes. (...) Estava havendo um retrabalho: a gente trazia o processo para a mediação e as áreas não se comunicavam, acabava acontecendo um estudo psicossocial, por exemplo, psicóloga ia lá fazer o estudo, chegava lá e a parte falava: ‘não, mas eu já fiz mediação, já fiz até acordo’. Tinha caso que o processo já tinha até arquivado. Então determinou-se, a partir desses fatos, em janeiro, que os juízes iriam encaminhar os processos para a nossa fila. (...) Então isso que vem ocorrendo. Então a gente chega, olha a nossa fila, vê o que tem, e trazemos todos os casos. A gente não seleciona mais assim: ‘ah, esse caso não quero ou esse não posso.’”*

Conforme argumenta a Coordenadora Administrativa do Núcleo, até o momento os três Centros do Núcleo estão conseguindo absorver todos os processos encaminhados pelos magistrados:

*“Se, por exemplo, não aconteceu ainda, mas vamos supor que os juízes mandem, mandem, mandem, mandem... Então, a gente decidiu que não quer morrer antes de nascer, então, não tem lógica a gente virar um juizado. Por exemplo, eu marcar mediação para daqui 4 meses? Não tem lógica. Então, é aquele negócio, o fluxo vai, a gente vai freando, vai vindo mais, a gente vai coordenando, então, a pauta mais distante que nós temos é para 15 dias, e nós estamos fazendo, na média, por mês, nos 3 centros, a gente está fazendo uma média de 120 mediações mensais. Às vezes menos...”*

O critério utilizado pela Diretoria Administrativa do programa para identificar se um conflito poderá ser submetido à mediação é o pleno gozo por ambas as partes de capacidade de participar de sessão de mediação, conforme relata:

*“A mediação não pode ser feita através de intermediário. Por exemplo, pessoas que não estão na posse de si mesmas, interditado, não vem para mediação. A gente faz uma pré-triagem, por exemplo, ele apresenta vícios, está internado em tratamento de dependência, ele não tem condições de estar na posse de si mesmo. Ele tem que estar bem para poder ser mediado. Tudo isso a gente separa, tudo isso a gente olha. Por exem-*



*plo, teve um caso infelizmente aqui, que até não consegui essa resposta, as duas partes eram surdas e mudas. Aí perguntaram, vem para mediação ou não vem para a mediação? Aí eu devolvi a pergunta, vem ou não vem para a mediação? Quer dizer, eles precisam de um terceiro para se comunicar porque nós não temos um mediador na linguagem. Então certifiquei que eu não ia trazer. Aí não dá para mediar.”*

Já a distribuição dos casos entre os Centros leva em consideração a complexidade do conflito e a agenda do Centro. Os casos mais complexos tendem a ser encaminhados ao Centro do Tribunal, conforme relata a Coordenadora Administrativa do Tribunal:

*“Quando o juiz manda para mim eu verifico os mediadores que eu tenho. Então aqui nós temos mediadores mais experientes em tratar com advogados. Então eu faço a triagem assim, os casos mais complexos, que envolvem advogados, eu tenho trazido tudo para o Tribunal, para esse centro que existe aqui dentro do Tribunal, dentro do Núcleo. E aí eu divido entre os outros Centros aquelas questões mais, quer dizer, não existem questões tranquilas, não é? A gente, no papel acha que vai ser tranquilo, e na realidade se transforma. Mas pela disponibilidade de mediadores mesmo, lá são menos mediadores, aqui são mais mediadores que trabalham. Eles optam onde eles querem fazer a mediação, por localização, por afinidade, uma série de fatores. Daí eu ligo no Centro e falo:*

*‘olha, tem tais e tais processos na fila você aloca para vocês’. No outro eu faço a mesma coisa, aí eu verifico como é que está indo a agenda deles.”*

Ademais, no momento da triagem dos casos, a Diretoria Administrativa consulta o sistema E-SAJ para identificar se as partes do processo estão envolvidas em outras demandas. Se houver pluralidade de processos envolvendo as mesmas partes, todos os pedidos formulados nas distintas demandas são aglutinados com o escopo de tratar na sessão de mediação todo o conflito envolvendo essas partes. Esse procedimento foi explicado pela Coordenadora Administrativa do programa:

*“Como o processo é virtual ele vem para a mediação. Vamos supor, um casal que tem dois filhos e ela entra com pedido de guarda, o que ocorre? Ela entra com a guarda em uma Vara e entra com alimentos em outra. Como é um sistema informatizado, quando um desses dois processos vem para mim eu entro no sistema e pesquiso tudo o que existe com relação àquelas partes, e trago tudo para nós. Já que nós vamos mediar e as partes são as mesmas, as crianças são as mesmas, a gente traz um processo de guarda, a gente traz os alimentos, a gente traz a execução ou a regulamentação de visita. Tudo o que existir no Judiciário com relação àquelas partes eu consigo ter acesso. Então a gente traz o principal que o juiz mandou e pedimos para os outros juízes encaminharem para nós os filhotes. Porque ocorre*

*muito isso, o juiz, a Defensoria Pública, o próprio advogado, ele divide os pedidos. Então nós trazemos todos.”*

Ainda não há critérios definidos para a realização da triagem no Centro pré-processual que será implantado no início de 2015 na Defensoria Pública, mas acredita-se que ela será realizada pelos próprios defensores públicos quando do seu atendimento ao público, conforme se denota pela fala da Coordenadora Administrativa do Núcleo:

*“[A Defensoria] já deu, deu um espaço pequeno para o Cartório, mais duas salas de mediação e o básico será aqui. Como ela faz atendimento ao público e é um atendimento grande... por exemplo, eu peguei um relatório deles do mês passado, eles fizeram mais de dois mil atendimentos, só Varas de Família! Então entraram com ações novas, deu quatrocentos e, quase quinhentas ações novas no mês passado. Dessas ações novas a gente vai ver se pega pelo menos 10% para não entrar no Judiciário. Então passa por eles e eles já mandam lá para o Centro, para a gente fazer a mesma coisa que faz aqui.”*

Distribuídos os casos, os funcionários dos Centros são responsáveis por estabelecer contato telefônico com as partes ou seus advogados, quando estes estiverem devidamente constituídos nos autos, para indagar sobre a voluntariedade em participar de mediação e para agendar a sessão. A Coordenadora Administrativa do programa relata os motivos para o agendamento por contato telefônico:

*“A mediação tem que ser por adesão, então a parte tem que aceitar participar do procedimento. Então nós optamos aqui por não expedir carta convite, porque o poder de convencimento na fala pessoal ela é muito mais eficaz. O que ocorre muitas vezes com carta, com AR, é que os Correios não têm o cuidado de entregar para a pessoa certa, e às vezes esse convite nem chega para a pessoa. Então nós optamos por convite por telefone, a gente liga para o autor, porque sempre tem o telefone do autor, a Defensoria Pública sempre põe o telefone do autor. Quando é advogado particular nós ligamos para o advogado e fazemos o convite a ele e ele verifica com o cliente dele o interesse e nos retorna a ligação: ‘olha, ela aceitou participar, vamos participar’. ‘Então doutor, para isso, eu precisaria do telefone da outra parte’. E assim a gente contata as duas partes. Quando as duas partes estão representadas no processo a gente convida os dois advogados, pessoalmente. Nós não passamos por cima do advogado para chegar à parte, é sempre através do advogado e sempre tem dado certo.”*

Caso uma ou ambas as partes se recusem a participar da sessão de mediação, os funcionários do Centro devem elaborar certidão informando a recusa e anexar o documento ao processo. Caso aceitem participar, um dia antes da sessão os funcionários dos Centros ligam novamente às partes para lembrá-las sobre a sessão, verificar se realmente comparecerão e se estarão acompanhadas por advogados.

### *As sessões de mediação*

As sessões de mediação são realizadas com a presença de dois mediadores, sendo um deles voluntário e o outro funcionário do Centro. A escolha dos mediadores que irão atuar em cada sessão é realizada pela Diretoria Administrativa e busca combinar diferentes perfis profissionais e adequá-los às características do conflito mediado. Sobre esse respeito se manifestou mediadora do programa:

*“Eu já fui chamada para mediações um pouco mais complicadas, que os advogados de ambas as partes estavam presentes, o processo já em segundo grau aqui no Tribunal de Justiça, e demandava um pouco mais de, digamos assim, de fôlego. E o critério que eu sei que eles utilizam aqui é colocar, logo que a pessoa conclui o curso, ele vai lá como observador, faz algumas observações antes de vir como co-mediador, para ele ter uma ideia, e ele já colocam mediadores um pouco mais experientes, para que ele perceba e sinta como é que funciona.”*

Além dos dois mediadores, também haverá na sessão funcionário do Centro que será responsável por reduzir a termo o ocorrido na sessão.

Quando as partes comparecem assessoradas por advogados, o primeiro passo da sessão de mediação consistirá em conversa privativa com os patronos para explicar sobre o procedimento da mediação e indagar se realmente desejam participar da sessão.

Após esse momento ou se as partes estiverem desacompanhadas de advogados, a sessão é iniciada com a explicação pelos mediadores acerca dos princípios e do procedimento da mediação. Em seguida, é aberto espaço às partes, uma de cada vez, para se manifestarem sobre os motivos que as levaram a conflito.

Conforme relata mediadora do programa, o próximo passo consiste em estimular o diálogo entre as partes mediante o emprego de técnicas aprendidas no curso de capacitação, como a contextualização, o afago e a troca de papéis:

*“(...) Essa questão de imediato, que é contextualizar, que é a gente traduzir a história deles de uma forma mais amena, porque muitas vezes, quando eles vão relatar a história eles já acusam, já culpam. Então a gente recontextualiza. A gente afaga, quando existe um elogio a gente reforça. São várias técnicas, a técnica do silêncio, porque nós temos que saber ouvir aqui também. Das sessões individuais praticamente em 100% dos casos, da troca de papéis, para fazer com que um se coloque no lugar do outro, para ter a percepção, essa questão do enfoque prospectivo, que a gente sempre fala: olha, é daqui para a frente que vocês têm que analisar, vocês têm que tentar enxergar. Essa do enfoque prospectivo é excelente e surte ótimos efeitos. E aquele teste de realidade, para a gente sentir, como foi feito hoje, o teste de realidade. Às vezes a pessoa está imaginando um absurdo, algo que não pode, que jamais aconteceria, a gente diz: olha, não é bem assim. E isso é*

*feito normalmente em sessões individuais. Enfim, técnicas que são muito bem repassadas no curso e que a gente com o tempo vai desenvolvendo uma leitura, um CNJ indica vários livros para a gente. Eu mesmo já li uns três mais ou menos, que nos dão ideias muito boas de como aplicar essas técnicas.”*

Em hipóteses nas quais as partes não estejam se abrindo para o diálogo e para a construção de soluções, os mediadores realizam sessões individuais com cada uma das partes. Em seguida, a sessão conjunta é retomada e haverá nova tentativa de estabelecer diálogo entre as partes e promover a construção de soluções.

Ao final da sessão serão três os possíveis resultados: a) alcance de acordo, b) ausências de acordo, e c) reagendamento da sessão de mediação. Nas duas primeiras hipóteses o resultado da sessão será reduzido a termo e lançado no sistema E-SAJ para que o magistrado possa dar o devido seguimento ao processo.

Se a sessão se estender demasiadamente ou se as partes assim desejarem, poderá ser agendada nova sessão e esta decisão deverá ser comunicada ao magistrado pelo sistema E-SAJ. A respeito da decisão tomada pelas partes em reagendar a sessão, se manifestou mediador do programa:

*“Até umas três sessões, se a gente*

*ver que pode ter algum... É que as vezes eles precisam de algum ajuste, de alguma coisa que fica faltando. Por exemplo, tem casos que precisam de um tempinho para ver se aquilo vai funcionar. As vezes eles ficam confusos e você não sabe se aquilo, se existe muito sentimento no meio, se existe uma madrasta no meio influenciando o pai, se aquilo vai funcionar, se existe uma certa rivalidade, se a gente não percebeu se o cara está conversando muito, se ele é malicioso, e das tarefas, e marca de novo.”*

As sessões de mediação duram em média uma hora e meia, podendo ser remar cadas até três vezes<sup>109</sup>. Encerrada a sessão, o mediador principal será responsável por realizar breve relato sobre a sessão de mediação, conforme relata a Coordenadora Administrativa do Núcleo:

*“Apesar de sentar duas pessoas na mesa, tem uma em formação e uma já formada, então a gente sempre vai misturando os profissionais. A pessoa que aquele dia estiver na mediação que é responsável por entregar o relatório. E assim a gente vai intercalando.”*

O programa pretende começar a realizar manutenção sistemática dos acordos firmados em sessão de mediação. Essa manutenção consistiria em acompanhamento do cumprimento das obrigações firmadas no termo de acordo e, caso se

109 Não foi concedida autorização para a gravação da entrevista realizada com o Desembargador Coordenador do programa.

mostre necessário, na realização de novas sessões de mediação para rediscutir o acordo.

Embora a manutenção dos acordos ainda não tenha sido institucionalizada, ela é por vezes realizada em casos nos quais as partes sentiram a necessidade de rediscutir o acordo e voluntariamente procuraram o Núcleo. Nesses casos foi realizado controle apartado das sessões realizadas e dos acordos firmados, uma vez que os processos são arquivados após a homologação do acordo pelo magistrado.

A respeito da tentativa de implementar prática de manutenção dos acordos firmados em sessões de mediação ocorridas nos Centros do NUPEMEC, se manifestou a Coordenadora Administrativa do programa:

*“É esse trabalho [manutenção dos acordos] que eu acho que deveria ser o nosso principal foco e nós não estamos conseguindo. (...) As pessoas tem certa confiança no nosso trabalho e elas mesmas ligam. Falam; ‘olha, eu estive aí em uma mediação tal mês e o pai nunca mais apareceu, ou deixou de pagar, ou atrasa, ou aconteceu...’ Então a gente fala assim: ‘você aceitaria voltar?’ ‘Sim’. Mas eu não tenho mais esse processo. Então, qual seria o nosso interesse? Nenhum. Eu tenho um controle separado. O juiz de origem nem fica sabendo por que não há motivo para devolver essa informação, já não existe mais esse processo. Mas mesmo assim a gente traz a família novamente. Vamos supor, chegava aqui*

*e mudou a situação. O cara perdeu o emprego. Ele deixou de pagar porque ele perdeu o emprego. Então aquele acordo original deveria ser modificado, correto? Como não tinha um pré-processual, a orientação era que ele procurasse a Defensoria e refizesse, pedisse uma modificação para ser homologado novamente pelo juiz. O que me encanta agora? Que havendo esse pré-processual, principalmente na Defensoria, nós teremos a liberdade para rever esse acordo que não está dando certo, que daí nós teremos um juiz ali para homologar novamente essa mudança. A vida é contínua, você sabe como funciona, então não é nada estático. (...) E o pré-processual vem justamente atender essa necessidade. Eu espero o ano que vem estar bem estruturada aqui e nos outros lugares com gente ajudando realmente.”*

Para os envolvidos no programa, a mediação será considerada exitosa quando a solução do conflito for construída pelas partes, conforme se verifica em fala de mediadora do programa:

*“Mediação exitosa não é aquela que necessariamente resulta em um acordo, mas aquela em que a gente nota que as partes compreenderam a necessidade de se comunicarem, de resolverem, solucionarem, ou ao menos refletirem sobre os próprios problemas e assim tentarem uma solução pacífica, uma solução que lhes traga conforto para a vida, e não momentâneo. É uma coisa que tem sequência, é essa a mediação que eu acho que é o ideal.”*

## *Supervisão e gestão das sessões de mediação*

Dentro da estratégia de implantação e expansão do programa, a primeira ação empreendida pelo Núcleo consistiu em oferecer cursos de capacitação para a formação de equipe de mediadores qualificados. A respeito dos cursos oferecidos, se manifestou mediadora do programa:

*“O primeiro curso só foi aberto para os servidores e nós fomos dispensados aqui do serviço enquanto fazíamos o curso, que foi no período de uma semana. Foi aberto também (...) para professores universitários. Em seguida, no segundo, já foi aberto para psicólogos. No primeiro também tinham servidores do interior, que vieram com a ideia de implementar, de levar isso para o interior.”*

Esses cursos de capacitação são custeados pelo TJMS e oferecidos para o público em geral, salvo em hipóteses nas quais são firmadas parcerias com outras organizações para a expansão do projeto, conforme relata a coordenadora administrativa do Núcleo:

*“Todas as pessoas interessadas nos encaminham currículo e a gente vai montando ali uma sequência de inscritos. Mas, por exemplo, quando a gente fechou parceria, a gente pula a lista de espera e vai para os professores da Anhanguera. Na Defensoria a gente faz especificamente para defensores que são indicados por eles.”*

Como contraprestação pelo custeio do

curso e com a preocupação em manter os mediadores atuantes no Núcleo, foi estabelecido como requisito para a obtenção de certificado de conclusão do curso a participação em sessões de mediação como ouvintes, assistentes e mediadores, conforme relatado pela Coordenadora Administrativa e por mediadora do programa:

*“Quando a pessoa escuta falar da mediação, todo mundo quer fazer o curso. Mas nem todos que fazem o curso vai atuar como mediador, porque durante o curso ele vai entendendo realmente o que é a mediação. (...) A gente capacitou 300 pessoas e estão atuando hoje conosco aproximadamente 60 mediadores. É certo que essas 300 já vieram, ficaram um ano, não voltaram, pararam, outras retomaram depois de alguns meses. (...) Pela resolução do CNJ é mais ou menos assim: 40 observações, 10 mediações e 10 co-mediações. (...) O CNJ exige que para você ser certificado que você tenha que apresentar pelo menos 10 relatórios de mediação. E quem apresenta o relatório são só os mediadores. (...) Então, na mesma sala a gente vai rodando os profissionais na observação, na mediação, na co-mediação, e assim aquela sala convive durante um espaço de tempo bom. Então, para você conseguir todos esses horários, vindo uma tarde por semana, demora, na média, de 3 a 4 meses para você ser certificado.”*

*“Eu não tive nenhuma despesa para realização do curso, não só eu como todos os que fazem. Nós não temos*

*que pagar para fazer o curso. Agora, os formadores, os que vem ministrar o curso, eu sei que eles têm alguma diária. (...) Agora nós, como alunos, no caso, que estamos interessados em fazer mediação, nós apresentamos o currículo e não temos despesa alguma com isso. Só que a gente tem a contraprestação, o Tribunal exige, como deve exigir, que a gente venha e participe de no mínimo 10 sessões para poder obter o título, a qualificação de mediadora.”*

A capacitação dos mediadores é realizada de forma contínua, ou seja, após cada sessão de mediação são realizadas reuniões entre os mediadores participantes e o funcionário responsável por reduzir a sessão termo. Nesse momento são apresentados *feed back* e percepções individuais sobre a condução da sessão. Assim sendo, não há um funcionário alocado especificamente para realizar a supervisão dos mediadores, sendo o controle realizado circularmente e constantemente entre os mediadores e funcionários de cada Centro, conforme explica a Coordenadora Administrativa do programa:

*“A capacitação ela é contínua. O que acontece? A gente faz o curso básico e no decorrer das mediações, quando a gente vai vendo as dificuldades de cada um e a gente vai capacitando eles individualmente.”*

*“[A supervisão é feita] pelo funcionário que está lá dentro, pelo feedback que é feito e trazido às partes, pelas dificuldades dos próprios mediadores em trabalhar com outros mediadores que não estão muito preparados.”*

*O diferencial do programa*

Segundo o Desembargador Coordenador do NUPEMEC, o diferencial de programas que contem com mecanismos alternativos de solução de conflitos é a possibilidade de partes envolvidas em conflito encontrarem soluções mais próximas ao resultado originalmente almejado por elas. Além disso, a mediação e a conciliação oferecem respostas mais ágeis e menos custosas do que o processo judicial.

Por sua vez, o sucesso do NUPEMEC está na implantação comedida do programa, ou seja, na sua expansão preocupada com a consolidação prévia das ações empreendidas. Segundo argumentou, a mediação e a conciliação são programas baseados na voluntariedade das partes e sua devida implantação está intimamente ligada à difusão da cultura de solução autocompositiva de conflitos entre os atores envolvidos na sua realização.

O Desembargador Coordenador também acredita que o impacto da mediação pode ser sentido em todos os envolvidos na prática, desde os usuários até os mediadores. O mesmo pôde ser denotado na fala de mediadora do programa:

*“O diferencial do Núcleo foi exatamente esse, despertar em nós mediadores, a vontade, o estímulo. Eu estou sempre com muito estímulo aqui, eu saio daqui feliz, às vezes eu saio esgotada, mas muito satisfeita porque eu olho nos Tribunais e falo: puxa vida, eles estão lá nos gabinetes decidindo nos processos, e a gente está aqui despertando nas pessoas a possibilidade de resolver as suas pró-*

*prias questões. Que tudo isso aqui poderia ser dispensado, esse bando de processo que está aqui. A questão principal que eu acho, da mediação, e aqui do Núcleo, é o que o objetivo não é reduzir número de processos, embora isso seja uma consequência. O objetivo é, e isso eles passam muito para a gente, eu acho positivo aqui do Núcleo, é exatamente isso: é despertar nas pessoas a noção de que elas podem e devem resolver os seus próprios problemas, sem a interferência de juiz, de Judiciário, de testemunha, enfim. É isso que eu acho de mais positivo que o Núcleo desperta, e é um diferencial grande aqui.”*

#### *Acessibilidade e equilíbrio de poderes*

Embora o programa atualmente seja composto exclusivamente por Centros processuais, a maioria das partes comparece à sessão de mediação sem a presença de advogado. Isso porque no momento do agendamento da sessão os funcionários do Centro explicam brevemente à parte ou ao seu advogado a respeito do procedimento de mediação.

De todo modo, na hipótese de uma das partes expressar interesse em comparecer assessorada por advogado na mediação, os funcionários do Centro são orientados a convocar um defensor público para representar a outra parte. Conforme relata mediadora do programa, somente não será convocado defensor público se a parte desacompanhada de advogado expressamente se manifestar nesse sentido:

*“Sempre é chamado um defensor. Já*

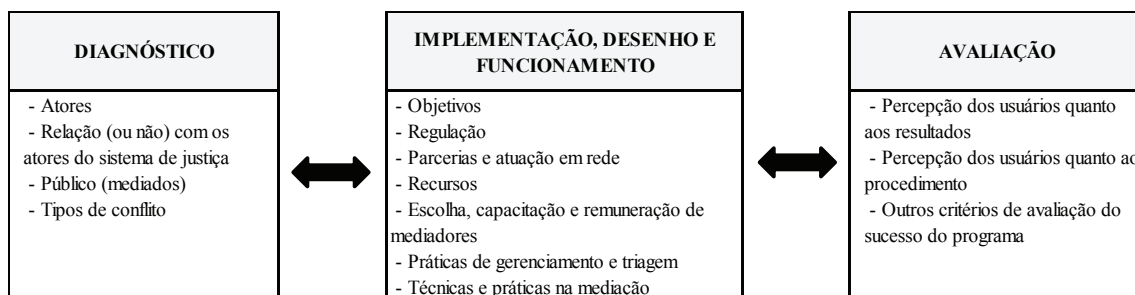
*aconteceu um fato aqui em que eu estava fazendo a mediação e a outra parte falou claramente: não quero, não preciso [de defensor]. Porque foi explicado à parte sobre essa questão de não ter defensor e falamos assim: ‘vamos chamar’. Ele falou: ‘se for para eu escolher não precisa, porque eu estou aqui tranquilo, estou aberto’. Então diante da recusa veemente e muito segura dele, nós realizamos a mediação na presença de um advogado só, de uma parte.”*

Ademais, antes do início da sessão os mediadores realizam breve reunião somente com os advogados para explicar a respeito do procedimento da mediação e indagá-los novamente a respeito da decisão de permanecer na sessão.

Segundo relatam os mediadores do programa, a presença dos advogados influencia na dinâmica da sessão. Há casos em que o advogado colabora com o desenvolvimento da mediação, auxiliando seu cliente na construção de soluções e lhe orientando sobre questões jurídicas que possam surgir. Todavia, conforme se denota na fala de mediador a seguir, ainda é possível notar uma relutância dos advogados ao procedimento:

*“Quando o advogado tem a noção do que é a mediação e do comportamento a adotar em uma mediação, é excelente. Quando não tem, dificulta um pouco e eu acho que mais para as partes do que para o mediador. Eu, particularmente, nunca tive nenhuma dificuldade pelo fato de ter um advogado aqui. Nós falamos sobre a forma que ele deve falar, e a reação*





**Figura 1. Fases do desenho e institucionalização de um programa de mediação envolvendo atores do sistema de justiça**

*do advogado é mais com o cliente, com pausas para conversar lá fora. Quando não tem advogado nós percebemos que as partes muitas vezes se soltam um pouco mais e tem um pouco mais de liberdade para expor as necessidades, as preocupações, ou aquilo que realmente elas têm de problema, não o problema principal, aquele que se apresenta na ação. Eu estou discutindo a ação de alimentos, mas o que me chateia é o fato dele não levar o Juninho para casa, não buscar na hora certa. Entendeu? Problemas aparentes que são questões de fundo, mas que às vezes são as questões mais importantes. Então Eu percebo que na ausência do advogado eles adentram mais a essas questões porque parece que o advogado acaba, digamos assim, segurando um pouco. (...) Quando na verdade o objetivo da mediação não é esse, porque se não sai acordo, saem daqui e continuam normalmente lá, na Justiça, no Fórum.”*

Nas demais hipóteses em que se constata o desequilíbrio de poder entre as partes, os mediadores do programa utilizam duas principais estratégias: a) realização de sessões individuais com as partes, b) aplicação de técnicas aprendidas no cur-

so de capacitação. Além disso, mediador do programa afirmou que a presença de equipe multidisciplinar de mediadores colabora para a identificação e enfrentamento de desequilíbrio de poder em sessões de mediação:

*“Uma participação que eu acho que é essencial, do psicólogo, com o mediador, nos casos em que a gente percebe [desequilíbrio de poder entre as partes]. (...) Essa prévia que é feita pelo Núcleo antes de encaminhar, quando existem esses problemas. Quando é possível identificar isso de cara, o próprio Núcleo já faz uma seleção para procurar ter uma psicóloga como mediadora, alguém que já entenda essa situação e outras. Quando não é descrito e nós percebemos aqui, automaticamente já iniciamos uma sessão individual depois dessa constatação. (...) Então a gente faz o possível para restabelecer uma comunicação e tentar fazer pelo menos com que ela saia daqui pensando que não pode ser dessa forma.”*

	NUPEMEC	Centro do TJMS (2012)	Centro Anhanguera (2013)	Centro Estácio de Sá (2014)
<b>Designadas</b>	1.590	950	206	93
<b>Não realizadas</b>	304	192	32	16
<b>Realizadas</b>	1.280	758	174	71
<b>Com acordo</b>	984	600	135	46
<b>Sem acordo</b>	296	158	39	25

**Figura 9. Tabela sobre os números das atividades do NUPEMEC-MS.**

#### VI. 4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA

O NUPEMEC - MS não realiza um levantamento sistemático das percepções dos usuários a respeito do programa, mas contabiliza o número de sessões realizadas e a incidência de acordos firmados<sup>110</sup>. Segundo relatórios disponibilizados pelo programa aos pesquisadores, os números correspondentes às suas atividades desde a sua criação são conforme descrito na figura 9.

Ademais, a equipe de pesquisa deixou *survey* para que os usuários do programa respondessem após as sessões de mediação. Todavia, funcionários do Núcleo informaram à equipe de pesquisa que não foi possível a aplicação dos *surveys* porque os usuários do programa são pouco escolarizados e geralmente comparecem desacompanhados de advogados, significando que os mediadores ou funcionários dos três Centros precisariam explicar e acompanhar o preenchimento dos *surveys*. Além da grande quantidade de tempo despendi-

<sup>110</sup>

do para assessorar no preenchimento pelos usuários dos *surveys*, acredita-se que a presença dos funcionários, mediadores ou advogados poderiam enviar as respostas atribuídas aos questionamentos feitos.

Assim, foram enviados à equipe de pesquisa *surveys* respondidos no Centro do TJMS e no Centro da Faculdade Anhanguera, dos quais, quase metade indicou não ter a mediação resultado em acordo. Outro ponto que merece destaque consiste na unanimidade de respostas afirmando que o usuário “sentiu que teve oportunidade de se manifestar durante o procedimento de mediação”. O mesmo se repetiu para os itens que questionam se o usuário se sentiu ouvido pelo mediador durante a sessão e se sentiu que possuía as informações necessárias para tomar decisões durante o procedimento.

A grande maioria dos respondentes afirmou não ter se sentido pressionado a realizar acordo, mas um indicou ter se sentido

<sup>110</sup> Sobre isso relatou a coordenadora administrativa do programa: “Não dá para fazer uma mediação com menos de uma hora e meia, e fica puxado fazer, os mediadores fazendo 3 mediações por dia. Não dá. Emocionalmente é puxado, é desgastante. Então não dá. Cada sala faz 2 mediações, no máximo, por tarde.”

bastante pressionado a realizar um acordo.

A avaliação sobre o usuário sentir-se confortável durante o procedimento também foi bastante positiva. Merecem destaque algumas das justificativas dadas pelos usuários a esse item, como o fato de poderem se expressar e falar o que sentiam e pensavam, e a tranquilidade que lhes foi transmitida pelos mediadores.

A maioria dos respondentes não identificou o procedimento como sendo um procedimento formal e afirmou que não gostaria que algo fosse feito de forma diversa. Da mesma maneira, foi avaliada de forma positiva a postura do mediador e a demonstração de sua imparcialidade. A única exceção acerca das atitudes do mediador durante a sessão está na resposta de um usuário que se sentiu incomodado com a técnica da inversão de papéis aplicada pelo mediador, o que fez com que o respondente sentisse que neste momento houve quebra da imparcialidade do mediador.

Das sessões que resultaram em acordo, a avaliação sobre a satisfação do usuário com o resultado da sessão e sobre a justiça de tal resultado foi positiva, destacando-se, contudo, que alguns respondentes não acharam o resultado da mediação justo pelo fato de não terem chegado a um acordo. Todos afirmam que procurariam novamente o programa e o indicariam a conhecidos.

i. PERCEPÇÕES SOBRE O QUE PODERIA MELHORAR NO PROGRAMA E SEU FUTURO

A falta de recursos financeiros, materiais

e de pessoal foi apontado pelos entrevistados como principal fator merecedor de melhora no programa. Afirmaram também que a remuneração adicional de funcionários, diretores e coordenadores do programa seria estratégia mais eficaz para estimular maior adesão ao programa e sua consequente expansão.

Nesse contexto, a remuneração dos mediadores foi apontada como fator que merece especial atenção, uma vez que a voluntariedade da atividade estimula grande rotatividade dos mediadores. Além da dificuldade de manter um quadro fixo de colaboradores, a natureza voluntária do ofício acaba por priorizar a permanência de mediadores menos experientes. A respeito da ausência de remuneração dos mediadores se manifestou mediadora do programa:

*“Muita gente faz [o curso] e sai fora, por alguma razão, porque também nós não temos remuneração nenhuma. Eu fiz e continuei porque gosto. Se um dia tiver [remuneração], ótimo. Por enquanto, é um trabalho que eu faço com o maior prazer, porque me interessa, e eu aprendo muito com isso.”*

*“Seria muito bom se o Tribunal ou o próprio CNJ pudessem lançar a ideia, da mesma forma que existe um perito que recebe, se um processo for encaminhado para a mediação, que sejam fixados valores de honorários para que o mediador possa atuar de forma tranquila e profissional, técnica. Receber uma contraprestação pelo serviço prestado.”*

A solução momentânea encontrada pelo NUPEMEC para contornar essa dinâmica

do quadro de mediadores foi capacitar todos os funcionários dos Centros para a realização e supervisão de mediações. Todavia, a dependência em mediadores funcionários dificulta pretensões de expansão do programa.

Segundo o coordenador do Programa, os próximos passos no desenvolvimento do NUPEMEC serão o recrutamento e a capacitação de novos conciliadores e mediadores. Também se objetiva ministrar cursos destinados aos magistrados estaduais com vistas a torná-los novos multiplicadores dos mecanismos alternativos de solução de conflitos.

Uma preocupação com o futuro do programa demonstrada pelo Desembargador Coordenador está relacionada ao andamento no Congresso Nacional do Projeto de Novo Código de Processo Civil (Projeto de Lei nº 8.046/10), que em sua versão original previa o quanto segue:

*“[o]s conciliadores e mediadores cadastrados na forma do caput, se inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, estão impedidos de exercer a advocacia nos limites da competência do respectivo tribunal e de integrar escritório de advocacia que o faça.” (art. 147, §5º).*

Segundo argumentou, tal dispositivo agravaria a já existente dificuldade em angariar mediadores não rotativos para o programa e também acabaria por afastar os atuais mediadores que exercem a

advocacia. Essa mesma preocupação foi apresentada por mediadora voluntária do programa:

*“Eu acho lamentável que o novo Código [determine] que o advogado estará impossibilitado de exercer a mediação com advocacia. Eu já estaria prejudicada, eu teria que eleger uma coisa ou outra. E hoje, sem receber nada, financeiramente, hoje eu estou tranquila em vir aqui de forma voluntária, mas a partir do momento em que eu não puder advogar e que eu tiver que somente mediar, se eu quisesse, eu não poderia.”*

*“E se eu quiser ser mediadora? É o que eu amo, eu quero, eu não vou mais advogar e quero ser mediadora, como é que eu vou fazer? Eu vou me cadastrar aqui no Tribunal, e eu não vou receber nada? Então a minha preocupação é, e eu lamento muito ter que parar, porque eu não gostaria de parar, mesmo vindo de forma voluntária. Aí entra o equilíbrio: talvez se fosse remunerado eu viesse mais. Eu tenho família, eu tenho filhos, então entra o lado profissional e todo mundo tem que trabalhar e receber.”*

Por outro lado, o Desembargador Coordenador apontou a existência de dispositivos no NCPC capazes de promover o desenvolvimento de programas similares, tal como o artigo 152 do texto original<sup>111</sup>, que prevê a possibilidade de remuneração dos mediadores.

111 Todavia, como informado anteriormente, os entrevistados não consideram a quantidade de acordos como indicativo de sucesso da sessão de mediação.

De todo modo, os entrevistados acreditam que a cultura da mediação está sendo paulatinamente absorvida pela comunidade e pelos atores do sistema de justiça, que passarão a apoiar cada vez mais práticas autocompositivas de solução de conflitos e ao abandono da “cultura da sentença”. Para ilustrar essa afirmação, a Coordenadora Administrativa do Núcleo relatou o quanto segue:

*“Eu brincava às vezes que meu filho, quando ele tinha acho que 4 aninhos, ele chegou para mim e falou assim: ‘mamãe, você conhece a música do atirei um pau no gato?’ Eu falei: ‘claro’. Ele falou: ‘duvido’. Eu falei: ‘então canta para mamãe’. E ele cantou assim: ‘não atirei um pau no gato-to, porque isso-so, não se faz, faz, faz, o gatinho-nho, é nosso amigo-go, não devemos maltratar os animais’. Isso para mim foi um marco. Por quê? Porque ele estava aprendendo lá na escola, naquela idade, que tinha outras formas de fazer, de tratar o meio ambiente, os animais. A mediação para mim é isso, eu quero que um dia a criança chegue em casa com os pais brigando e fale: ‘ah, não há necessidade de recorrer ao judiciário’.”*

A despeito do olhar positivo acerca da crescente recepção da mediação pela comunidade jurídica e pela população em geral, acredita-se que a resolução nº 125/10 permanece sendo crucial para a sobrevivência dos programas de mediação. A institucionalização dos CEJUSCs e a promoção de cursos de capacitação pelo CNJ foram apontados como elementos de divulgação do programa e de enfrentamento a possíveis oposições à mediação.

## **VI. 5.A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DO POSTO AVANÇADO DE CONCILIAÇÃO EXTRAPROCESSUAL DA CÂMARA DE MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL DE CAMPO GRANDE (CBMAE / PACE)**

Conforme informado no item VI.1, a escolha por realizar estudo empírico a respeito do CBMAE / PACE se deve à sua conexão com o Poder Judiciário e por estar inserido dentro da agenda de consolidação da política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses constante da Resolução nº 125/10 do CNJ.

A Câmara de Mediação e Arbitragem de Campo Grande (CBMAE – MS) foi criada em agosto de 2009 como órgão da Associação Comercial e Industrial de Campo Grande (ACICG) com a finalidade de encontrar formas de colaborar com empresariado local na resolução de conflitos. Por dois anos o CBMAE – MS não esteve vinculado a nenhum ator do sistema de justiça, tendo estabelecido parceria com o Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul em 2011, momento em que se instituiu o Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual (PACE). Atualmente o CBMAE / PACE consiste no único centro de Campo Grande que desenvolve práticas de conciliação.

O CBMAE / PACE assume especial interesse para a pesquisa porque está vinculado a programa promovido por entidade privada com alcance nacional – a Confederação das Associações Comerciais Brasileiras (CACB) - e que, por conta da

Resolução nº 125/10 do CNJ, passou a contar com o apoio institucional do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (TJMS).

Além disso, o CBMAE / PACE já foi premiado duas vezes pela CBMAE Nacional, CACB e SEBRAE em concurso denominado *Prêmio Conde dos Arcos de Acesso à Justiça* que busca premiar CBMAEs ou PACES que tenham contribuído a divulgação e utilização no meio empresarial de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos<sup>112</sup>. Nesse sentido, o CBMAE / PACE do Mato Grosso do Sul tem despontado entre outros programas da mesma natureza.

## VI. 6. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA

A CBMAE - MS foi criada em 2009 como braço de programa nacional da Confederação das Associações Comerciais Brasileiras (CACB), que possui o objetivo de difundir, administrar e coordenar ações e políticas relacionadas à conciliação, mediação e arbitragem em controvérsias envolvendo direitos patrimoniais disponíveis. A criação do CBMAE e de outras câmaras vinculadas às federações comerciais estaduais foi em parte financiada por uma parceria entre o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID)

e o SEBRAE que visava criar essa rede de câmaras de conciliação e arbitragem voltadas ao atendimento de empresas no Brasil<sup>113</sup>.

Conforme relatou funcionária do programa, o CBMAE - MS foi trazido para a Associação Comercial e Industrial de Campo Grande (ACICG) como tentativa de implantar novas unidades de CBMAE fora das grandes capitais do país:

*“O CBMAE é uma entidade nacional, surgiu de uma ideia da CACB, que é a Confederação das Associações Comerciais, para divulgar as metas, os métodos de conciliação, a mediação e arbitragem. O nosso coordenador foi até Brasília, conheceu esse Projeto e ofereceu a Associação Comercial de Campo Grande para que se instalasse um projeto piloto de uma CBMAE fora de Brasília e fora das grandes metrópoles, e trouxe para a gente em 2009 o CBMAE. O que é a CBMAE aqui em Campo Grande? Ela é uma Instituição mantida pela Associação Comercial e Industrial de Campo Grande. Ele trouxe a estrutura física e a estrutura profissional, e a Associação Comercial banca o projeto.”*

Por um período de dois anos a CBMAE - MS funcionou desvinculada de qualquer

112 “O conciliador e o mediador perceberão por seu trabalho remuneração prevista em tabela fixada pelo tribunal, conforme parâmetros estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça.”

113 No prêmio referente ao ano de 2011 o CBMAE / PACE de Campo Grande ficou em segundo lugar nas categorias “Relações com o mercado e sustentabilidade” e “Excelência Operacional”. Fonte: [http://www.cacb.org.br/noticia\\_noticias/ver/1442#\\_VGpr0PnF-WY](http://www.cacb.org.br/noticia_noticias/ver/1442#_VGpr0PnF-WY) (acesso em 17 de novembro de 2014). No prêmio de 2012 o programa foi premiado em segundo lugar na categoria “Sustentabilidade Financeira”. Fonte: [http://www.cacb.org.br/noticia\\_noticias/ver/2486#\\_VGps8fnF-WY](http://www.cacb.org.br/noticia_noticias/ver/2486#_VGps8fnF-WY) (acesso em 17 de novembro de 2014).

ator do sistema de justiça. Após a edição da Resolução CNJ nº 125/10 e tendo em vista a escassez de outras práticas consensuais de solução de conflitos em Campo Grande, os coordenadores do CBMAE - MS buscaram estabelecer parceria com o TJMS. Assim, em 2011 foi criado o Posto de Atendimento e Conciliação Extraprocessual (PACE), que seria desenvolvido dentro do escopo do CBMAE - MS, segundo relata funcionária do programa:

*“Nós, através da Lei de Arbitragem, permite-se que qualquer entidade pratique a arbitragem e a conciliação sem o vínculo com o Tribunal. Então, foi a partir da Lei que foi constituída a CBMAE de Campo Grande, a CBMAE-CG. Durante esses dois anos a gente trabalhou totalmente independente do Tribunal. O que é que aconteceu? Com a Resolução 125 do CNJ, o coordenador foi até o presidente do TJ-MS e disse: ‘olha, a gente está fazendo a conciliação na Associação Comercial’. E não existia aqui em Campo Grande nenhum núcleo que atendesse a Resolução 125 do CNJ, nem o núcleo nem o posto de conciliação, porque na realidade o projeto que a gente tem com o Tribunal é dentro da CBMAE, mas ele chama PACE. Por que é que se dividiu isso? Porque se canalizou a conciliação com o PACE. Em 2011 o coordenador fez essa visita ao TJ, apresentou os números de conciliação que a gente já vinha realizando. E o coordenador visitou o presidente e ofereceu: ‘olha, vamos fazer uma parceria? Seria interessante que o TJ tomasse conhecimento do que a gente está fazendo lá’. Por mais que não havia necessidade, podia continuar*

*existindo sem o TJ, mas lógico que a credibilidade do TJ não se discute. Como é que essa parceria funciona? Aí a gente deixa de lado um pouquinho a mediação e a arbitragem, está se falando de conciliação.”*

A parceria originalmente estabelecida entre o TJMS e o CBMAE - MS estava prevista para durar até o final de 2014, mas foi prorrogada por adicionais 60 meses, com término previsto para setembro de 2009, quando poderá ser novamente renovada segundo conveniência das partes.

O PACE está localizado no mesmo ambiente do CBMAE, nas dependências da ACICG, e, segundo consta do convênio, compete à Associação Comercial fornecer estrutura física, material e pessoal suficientes ao devido funcionamento do programa. A associação também é responsável pelo desenvolvimento, gestão e acompanhamento das sessões de conciliação.

Ao Tribunal foi atribuída a função de fornecer capacitação aos conciliadores que atuam no PACE e a disponibilizar juiz para homologar os acordos firmados dentro do escopo do programa. A respeito do funcionamento da parceria estabelecida entre o Tribunal e o CBMAE - MS para a constituição do PACE, manifestou-se funcionária do programa:

*“Na época do convênio foi instituído tudo, quais são os materiais usados, formatação de documento, vai poder usar o logo do TJ, foi autorizada a utilização do logo. O TJ entrou com a parte de homologação desses termos dando validade jurídica aos acordos realizados aqui dentro*

do PACE. Então o PACE é um projeto dentro da CBMAE, um projeto de conciliação dentro do CBMAE, com o aval e com a autorização do TJ, para efeito de homologação. A gente cuida do atendimento, da triagem das pessoas, documentação das pessoas, atendimento em audiência, realização da audiência, organização dos documentos necessários para a homologação e o TJ entrou com a designação do juizado, do juiz que vai homologar. Esse juiz tem mais ou menos uns 12 anos de história com a conciliação aqui dentro do estado. Ai quem fez a seleção dele foi o TJ. Já mudou a presidência do TJ e ele continua homologando os nossos termos, o convênio foi renovado agora em setembro por mais 5 anos. E é assim que procede hoje o convênio do PACE, que instituiu o PACE, porque a CBMAE já fazia conciliação.”

“O que é a parceria do PACE? A Associação entrou com a estrutura física, profissional, porque nós somos funcionárias da Associação Comercial. A CBMAE ela não tem personalidade jurídica própria, ela trabalha dentro do CNPJ da Associação Comercial, que é a sua mantenedora, e nós somos duas funcionárias registradas, mais um estagiário, mantido pela Associa-

ção Comercial de Campo Grande.”

Atualmente não há diferença funcional entre o PACE e o CBMAE – MS, uma vez que a estrutura física, os funcionários e os conciliadores dos dois programas são os mesmos. Além disso, todos os acordos firmados dentro do CBMAE / PACE são homologados pelo juiz atuante no programa.

Dentro do escopo do CBMAE / PACE também são promovidos mutirões de conciliação, que são desenvolvidos de duas maneiras distintas: (a) Semanas Nacionais de Conciliação do CNJ e (b) Semanas de Conciliação promovidas pelo CBMAE. As Semanas Nacionais de Conciliação são eventos organizados e custeados pelo Conselho Nacional de Justiça, mas se utilizam da estrutura do CBMAE – MS para sua realização em Campo Grande. Já as Semanas de Conciliação organizadas pelo CBMAE obedecem a mesma estrutura da parceria estabelecida em 2011, ou seja, o CBMAE é responsável por organizar, promover e custear a ação e o Tribunal de Justiça participa com a homologação dos acordos<sup>114</sup>.

## **VI. 7.O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA**

*Público-alvo, estrutura e objetivos*

Embora o CBMAE – MS tenha surgido

114 Sobre as parcerias realizadas para implantação da câmara e projetos de capacitação no seu início, uma conciliadora comenta: “era uma cadeia assim de parceiros, a Confederação, a Federação e a Associação, Associação, sociedade e associados, que era a forma mais fácil de trazer um resultado final. Porque a Associação, como a Câmara, ela poderia fazer a divulgação para quantos associados? Quantos associados têm numa Associação Comercial? E isso ia refletir também para a sociedade em geral, porque o associado tomando conhecimento desse método, estando interessado em resolver os seus problemas empresariais na Câmara, atingiria a sociedade em geral, outros grupos. Então esse projeto, como ele foi implantado e porque, eu não sei te dizer, mas eu quando assumi, na verdade, para



com o intuito de desenvolver práticas de mediação, conciliação e arbitragem, atualmente o programa realiza apenas sessões de conciliação em conflitos envolvendo direitos patrimoniais disponíveis, conforme relata funcionária do programa:

*“O projeto começou em 2009, começou com a mediação, a conciliação e a arbitragem. Hoje o grande volume é a conciliação. Em 2011, desde 2009 a gente já fazia conciliação, 90% dos casos que a gente atende aqui são negociações de débito.”*

*“A regra geral da CBMAE é direitos patrimoniais disponíveis. Isso é um guarda chuva grande, mas aí dentro dele existem coisas que a gente não atende. Direito trabalhista a gente não atende, direito de família a gente não atende. Agora o nosso foco é 90% negociação de débito.”*

A escolha da natureza dos conflitos solucionados dentro do CBMAE / PACE se deve ao fato de o programa estar localizado dentro do escopo e nas dependências de associação comercial.

O público-alvo do programa são pessoas físicas e jurídicas envolvidas em conflito de pagamento de dívida. Além disso, devido ao local de funcionamento do CBMAE / PACE, os conflitos conciliados no programa envolvem pessoas físicas residentes na cidade de Campo Grande

115

ou em sua proximidade. Conforme relata funcionária do programa, o público-alvo do programa nas semanas de conciliação se amplia para além da comarca de Campo Grande devido à grande divulgação do evento nos meios de comunicação regionais:

*“A gente atende interior também, só que assim, como tudo acontece aqui, geralmente interior vem nas campanhas. A gente promove duas campanhas ao ano, então, por conta da divulgação das redes de TV aqui do estado, dos jornais locais, mas que passam no interior, as pessoas vem resolver. Mas é de pertinho, no máximo um raio de 100 quilômetros. A gente realizou no começo da CBMAE dois eventos fora da cidade, só que isso não se repetiu depois do convênio com o TJ.”*

De todo modo, o CBMAE / PACE possui duas frentes de trabalho que variam segundo o modo que a demanda chega ao programa. Nas hipóteses em que pessoas físicas procuram diretamente o programa, são realizadas sessões gratuitas de conciliação<sup>116</sup>. Por outro lado, se a procura pelo CBMAE / PACE for realizada por pessoas jurídicas, é cobrado um valor pela convocação dos clientes devedores e desenvolvimento das sessões de conciliação, segundo relata funcionária do programa:

*“Para o empresário utilizar como for-*

implantar aqui, ele veio na forma de convênio, tinha metas para ser cumpridas: implantar Câmaras, criar estatuto, regimento interno, toda essa parte burocrática para ser aprovado em assembleia, para trazer, eles autorizarem a trazer palestrantes para cá”.

115 A diferença entre as duas ações pode ser verificada em fala de funcionária do programa: “O evento é mantido pela

*ma de cobrança, eles utilizam a conciliação para chamar o devedor para pagar, eles têm uma taxa para eles entrarem com esse procedimento. Aí a gente faz um pacote, ah, convida 50 clientes, a gente confecciona carta, a gente manda a carta, a gente posta a carta no correio, a gente agenda com o conciliador. Só que para você convidar os seus clientes vai ter um honorário do conciliador, que hoje gira em torno de 70 reais por período. Na verdade é uma gratificação, então, em eventos, o conciliador é gratificado.”*

O CBMAE / PACE possui duas funcionárias e um estagiário contratados pela ACICG. Atualmente o programa conta 52 conciliadores cadastrados, que trabalham voluntariamente ou remunerados, a depender de quem procurou a conciliação, e um juiz designado para a homologação de acordos.

No que diz respeito aos objetivos perseguido, relata-se que o CBMAE / PACE visa, de modo geral, a inovar no âmbito da resolução de conflitos, evitando que disputas envolvendo direitos patrimoniais disponíveis sejam dirimidas pelo Judiciário e propiciando o acesso por parte de empresas e indivíduos a soluções mais eficientes<sup>17</sup>.

#### *Triagem e agendamento*

Devido ao fato de o programa estar associado a uma associação industrial e comercial, os conflitos conciliados no programa relacionam-se à existência de dívida financeira entre pessoa física e pessoa jurídica. Assim, são suas as estra-

tégias para divulgação e triagem dos casos: uma direcionada às pessoas físicas devedoras e outra direcionada às pessoas jurídicas credoras.

As pessoas físicas tomam conhecimento do programa especialmente em virtude de sua localização no interior do prédio da ACICG, no centro da cidade de Campo Grande, onde são disponibilizados diversos serviços de atendimento à população, como o balcão do Serviço Central de Proteção ao Crédito (SCPC). Assim, os funcionários dos demais serviços são aconselhados a encaminhar o cidadão ao CBMAE / PACE nas hipóteses em que se vislumbra potencial conflito ou a necessidade de ser realizada negociação da dívida. A respeito dessa forma de divulgação dos serviços do CBMAE / PACE se manifestou funcionária do programa:

*“Pode ser um pouco por conta de a gente estar dentro de uma Associação Comercial, hoje a gente tem o serviço SCPC à disposição também, que é o Serviço Central de Proteção ao Crédito. O consumidor inadimplente quer resolver o problema, então a gente usou esse gancho do consumidor querendo resolver o seu problema com o seu credor para aplicar a conciliação, para ele não precisar entrar em um Procon, para ele não precisar entrar no Judiciário. A gente começou a divulgar no balcão os serviços: ‘olha, você está com problema? Não é cobrança. Você está com problema com a empresa?’. Ah, o banco ‘x’ não existe mais em Campo Grande. Como é que eu faço para eu pagar? Eu estou negativado’. Então a gente usou a conciliação para*

*tentar resolver esses pequenos problemas. Só que foi crescendo.”*

Já as pessoas jurídicas tomam conhecimento do programa especialmente pelos meios de divulgação dos serviços oferecidos pela ACICG, mas também pelas semanas de conciliação e por palestras realizadas pela associação comercial, conforme relatou funcionária do programa:

*“Por conta já do próprio tempo que a gente está aqui, é um que fala para o outro, ou resultado da divulgação das semanas, dos eventos que a gente promove. Tem essas visitas nos bairros, por exemplo, associação comercial vai fazer uma palestra em um bairro, a gente faz a panfletagem, a gente já conversa com as pessoas, então é uma divulgação esporádica.”*

*“A Associação Comercial é representativa dos empresários aqui de Campo Grande, então acaba chegando*

*até eles no próprio portfólio da Associação, de serviços da Associação Comercial, que existe a câmara, que existe o PACE. Assim, um empresário usa, explica para o outro: ‘olha, eu fui lá, consegui receber, eu coloquei 15 clientes, 7 clientes foram, o custo é baixo para você entrar, o procedimento’. Então acaba sendo, o foco são os nossos associados, mas acaba vindo empresas que não são associados também.”*

A triagem dos conflitos que serão submetidos à conciliação é realizada pelas funcionárias do programa. Os critérios de triagem de conflitos foram estabelecidos pelos próprios documentos constitutivos do programa, consistentes no regulamento do CBMAE - MS e no convênio de implementação do PACE, que determinam que somente serão atendidos conflitos de natureza patrimonial disponível. Assim, segundo relata funcionária do CBMAE / PACE, conflitos

Associação Comercial, diferente do segundo evento que a gente participa, da semana nacional, que é realizada pelo CNJ, que os postos de conciliação do Brasil inteiro são convidados. Aí nós participamos, mas aí vem estrutura, a cara do evento, tudo vem já pronto do CNJ. É diferente da nossa, que é independente.”

116 Conforme relata funcionária do programa: “A gente trabalha com o polo ativo: ‘eu vim até o posto, sou uma pessoa física e quero resolver um conflito. Já fui nas Casas Bahia e já tentei um acordo e não consegui’. Para a pessoa física entrar com procedimento, ele vai ter custo zero, a gente não cobra nada. Mas a gente vai reunir a documentação, a gente vai agendar, vai agendar com o conciliador, ele vai vir, vai agendar com as Casas Bahia.”

117 “O PACE, quando ele foi implantado aqui, o objetivo justamente era esse, era de trazer inovações, trazer uma forma de, digamos assim, de desafogar, porque é uma terminologia que todo mundo usa, os problemas que acontecem com as pessoas envolvendo todos os direitos patrimoniais disponíveis. Então o objetivo dele justamente é esse, é trazer uma inovação, que eu acredito que é o futuro hoje nosso, é exatamente o método de mediação, conciliação e arbitragem. (...) A gente está procurando sempre trazer para a sociedade, tanto para empresários, para pessoas de classes baixas, aqueles que são mais humildes mesmo, que desconhecem os seus próprios direitos, porque muita gente não sabe que existe outro método no sistema, que é tão eficiente quanto se você procurar a Justiça (Conciliadora do CBMAE / PACE)

que porventura cheguem ao programa e extrapolem seu escopo de atuação são recebidos, mas encaminhados para o órgão público responsável:

*“Eu estou aqui com o pai do meu filho, eu já sei quanto é que eu quero que ele me pague, eu só quero que faça o termo. Não. A gente não vai pegar. A gente vai procurar a [justiça itinerante] ou a Defensoria e remete para eles. É direito do consumidor, existe o Procon, então a gente também não pega, porque é muito específico. E até para que o próprio consumidor não seja prejudicado, porque às vezes ele está tão na ânsia de resolver, que a empresa vai vir, vai fazer qualquer proposta. Então a gente orienta para ir para lá.”*

Outro critério de triagem consiste em que não sejam iniciados procedimentos de conciliação com conflitos que já estejam judicializados, conforme relata funcionária do programa:

*“Não tem como a gente interferir. Existe até uma lacuna, que faria um acordo aqui, homologava, juntaria no processo lá para cancelar o de lá. Mas existem minúcias que para a parte que está entrando não é interessante que se faça dentro de um posto. Então, realmente, a gente é pré-processual, é para que você não entre com a ação.”*

Para as semanas da conciliação os critérios de triagem são os mesmos, salvo no que diz respeito à judicialização do conflito, posto que nessas ocasiões mesmo conflitos já judicializados podem ser remetidos à conciliação<sup>118</sup>.

Realizada a triagem, as funcionárias de atendimento colhem os documentos pessoais do solicitante de conciliação e algum documento que comprove a existência de vínculo com a pessoa reclamada<sup>119</sup>. Em seguida, é definida a data da conciliação e notificadas as partes a respeito da data e horário da sessão. As pessoas físicas são notificadas por liga-

118 Conforme explicado por funcionária do programa: “É bem parecida com a semana nacional de conciliação. A diferença é assim: nos postos de conciliação, como entra o processual, a gente não atende quem já tem processo. As pessoas até vem: “ah, mas eu já tenho processo”. “Não, a gente não vai te atender. Aí a gente vai pedir para você entrar no site do CNJ ou do TJ-MS, cadastrar lá o seu processo do seu advogado para participar da semana nacional lá do Núcleo”. Senão a gente tira o foco.”

119 O procedimento de atendimento ao público foi relatado por funcionária do programa: “Alguns documentos a gente precisa tirar cópia para abrir o procedimento em si, que é cópia dos documentos pessoais com foto, RG, CPF ou carteira de habilitação, um comprovante de residência, e um documento que comprove o vínculo dele com essa empresa reclamada, com a empresa convidada. Ou o extrato da própria negativação, ou um boleto, ou um contrato, é um documento que comprove esse vínculo. Daí a gente vai reunir todas essas cópias. Ele não sai daqui com uma data, até porque a gente junta uma quantidade, a gente confecciona a carta convite, que ela é um modelo próprio que foi aprovado pelo Tribunal, isso dentro do projeto do PACE. A gente confecciona essa carta, define uma data conforme a nossa agenda e a nossa disponibilidade, confecciona e posta. Nesse momento a gente já liga para o consumidor, a gente pega os contatos telefônicos dele, ‘olha, senhor José, a sua audiência ficou marcada para o dia tal’. Ele é notificado por telefone.”

ção telefônica e as empresas credoras por carta convite:

*“A carta convite é apenas para a empresa. A pessoa física é notificada pelo telefone. No caso de uma dificuldade de falar com ela a gente manda uma mensagem falando da data da audiência dele, e a gente aguarda a manifestação da empresa. Geralmente a gente agenda com uns 15 dias, 20 dias de antecedência, porque a gente trabalha com os correios e a gente trabalha com carta simples, justamente para minimizar o custo, a gente não manda com A.R. Em casos muito específicos que a gente manda com A.R.” (Funcionária)*

Para cada conflito submetido à conciliação no CBMAE / PACE é aberto um procedimento, que é arquivado no próprio programa e, quando necessária a homologação ou ciência de juiz, uma cópia é enviada ao Poder Judiciário. São arquivados os documentos das partes, atas de sessões e outros documentos referentes ao procedimento de conciliação.

*As sessões de mediação*

Comparecem à sessão de conciliação realizada na sede do CBMAE / PACE as partes e um conciliador. A alocação dos conciliadores para atuar nos conflitos é

realizada de acordo com a disponibilidade dos profissionais cadastrados e capacitados para atuar no programa<sup>120</sup>.

Se a parte que solicitou a realização de sessão deixar de comparecer e de justificar sua ausência, o procedimento de conciliação será arquivado e o solicitante ficará impedido de participar em mediação no CBMAE / PACE por um período de 6 meses, conforme relata funcionária do programa:

*“Por mais que a gente notificou o consumidor para o dia da audiência dele, por mais que a gente mandou a cartinha, uma das partes não veio. A gente faz um termo de ausência do reclamado, quando foi o consumidor que faltou ou quando foi a empresa que faltou, e quando não há nenhum dos dois a gente faz uma ausência das partes só para registrar essa sessão. Aí a gente assina como testemunha, o conciliador que está aqui assina e a gente remete ao arquivo esse procedimento. No caso de uma ausência do consumidor, ele vai ter uma punição de 6 meses sem utilizar o posto, porque ele foi notificado, ele ocupou a nossa pauta e ele não compareceu. Mas isso é muito difícil de acontecer, de ele voltar.”*

Na ausência da outra parte, será verifi-

<sup>120</sup> A funcionária do programa explica a dinâmica de seleção de conciliadores para atuar em sessões de conciliação: “A gente já tem uma escala de conciliadores, vamos supor, se alguém, o senhor José está para terça feira, eu já tenho dentro do meu controle quem é o conciliador que vai atender ele. Lembrando que é voluntário. Porque uma das nossas conciliadoras disse que na terça feira a tarde ela pode, então a gente dá um toque para ela via telefone e informa que tem 5 audiências para terça feira à tarde. ‘Está disponível? É voluntário’. ‘Estou disponível’. Então a gente combina com ela também via telefone.”

cado se a carta convite foi devidamente recebida. Se a parte estiver ciente e voluntariamente se ausentar da sessão, o procedimento será arquivado. Caso a carta convite não tiver sido entregue à parte, a sessão de conciliação será reagendada.

Sobre o procedimento em si, uma funcionária comenta em linhas gerais as etapas habitualmente perseguidas durante uma conciliação realizada no PACE:

*“O conciliador vai fazer a introdução, vai explicar o que é o posto de conciliação. Se é uma empresa que nunca veio ele vai explicar por que a empresa recebeu essa carta convite, vai agradecer pela presença. Ele vai dizer que ele está atuando voluntariamente, fala que é qualificado pelo Tribunal, explica o que vai acontecer se der acordo e se não der acordo. Se não der acordo, as partes vão sair com um documento daqui dizendo que estiveram, que tentaram a conciliação. Vão novamente orientar sobre a não obrigatoriedade do acordo, que eles fiquem a vontade para um ouvir o outro e fazer as suas contrapropostas, suas propostas. Questionam a empresa se houve uma proposta anterior por parte do consumidor ou não, questionam o consumidor quais são as possibilidades de pagamento, se ele tem interesse em uma proposta a vista, se ele tem interesse em uma proposta parcelada, e aí vai o andamento da sessão.”*

Acerca do papel do conciliador e das técnicas desempenhadas, uma mediadora entrevistada enfatiza a importância de o conciliador se mostrar receptivo desde o início, afastando qualquer postura impositiva ou indício de tratamento diferenciado para qualquer das partes, ao mesmo tempo em que deve ressaltar a possibilidade de se resolver o problema de forma consensual:

*“[o conciliador] tem que imparcial, ele tem que ser transparente quando com ambas as partes, tem que dizer de uma forma que não ofenda nem constranja a outra uma maneira para resolver aquele problema, da melhor forma, como poderia se resolver da melhor forma. Mostrar um caminho eficiente para que ele possa resolver e sair dali com a cabeça tranquila, com o seu problema resolvido, que o objetivo é esse, é fazer com que as partes resolvam e saiam ainda pacificadas, e não litigadas, porque no Judiciário é assim. Mesmo você fazendo um acordo, quem impõe, não é você que impõe nada, é o estado que impõe uma negociação. E o conciliador não, ele mostra, ele mostra as partes a melhor opção para resolver o problema” (Conciliadora)*

Também na sua fala, a conciliadora ressalta que é papel do conciliador mostrar os aspectos positivos e negativos da situação, fazendo com que uma parte se coloque no lugar da outra<sup>121</sup>, criando um ambiente adequado e propício para que as

121 “E assim, sempre, claro, tem uma das partes que é mais resistente que a outra, porque ninguém quer sair perdendo dali, sempre tem um que se mostra mais resistente. Mas o conciliador, eu, por exemplo, eu tento mostrar um lado

partes busquem uma solução amigável.

As sessões de conciliação deverão durar cerca de 20 a 30 minutos e, ao final, serão três os possíveis resultados: a) sessão frutífera, b) sessão infrutífera e c) re-agendamento.

Na hipótese de haver acordo, as partes e o conciliador assinarão termo de sessão frutífera, que será enviado para homologação por magistrado<sup>122</sup>. Há um juiz específico designado para a homologação dos acordos firmados dentro do escopo do programa. A função deste magistrado é unicamente verificar a presença de requisitos formais e materiais suficientes à homologação de acordo; todo o restante do procedimento de conciliação é realizado pelos funcionários e conciliadores do CBMAE / PACE.

Assim, segundo relata funcionária do programa, após a realização de audiência frutífera, o procedimento de conciliação, que contém documentos das partes e termo descritivo de sessão frutífera, será encaminhado para a homologação pelo juiz e prontamente devolvida para arquivo no CBMAE / PACE:

*“O juiz que homologa foi designado desde o começo, a gente começou a realizar as audiências e periodicamente a gente manda os termos para ele. Se tem alguma observação para fazer eles fazem, pequeno detalhe, algum documento que esteja faltando ele nos devolve. A parte de Secretaria e de Cartório é feita toda aqui. Ele homologa e nos devolve esse termo original. Lá, o procedimento que é feito, a gente sabe que ele registra no sistema do TJ, onde gera número para o TJ, como se esse acordo fosse feito em um juizado normal. Ele deve arquivar de alguma forma, mas volta o original para mim e aqui a gente tem um arquivo, que a gente disponibiliza para as partes um termo homologado.”*

Também na hipótese de a sessão de conciliação não resultar em acordo, partes e conciliador assinarão termo descritivo do ocorrido na sessão. Todavia, o documento não será submetido à homologação por magistrado e o procedimento de conciliação será arquivado, segundo relata funcionária do programa:

positivo, um lado negativo, tento fazer com que ele se coloque no lugar do outro, é normal isso, vamos dizer assim, uma técnica que as vezes é até difícil do conciliador também ter um equilíbrio, tranquilidade, para poder passar segurança para a parte também que fala: ‘não, realmente vocês têm razão, seria melhor dessa forma’”.

122 Sobre isso explicou funcionária do programa: “Audiência frutífera. Deu acordo, todos assinam. Logo abaixo do texto tem um espaço destinado à homologação do juiz. Imprime-se 3 vias, todos assinam, o conciliador e as 2 partes. Fica uma via com o conciliador e uma via com cada parte. Lembrando que essa via que fica com as partes não está homologada ainda, ela é uma via provisória, para efeito de que o consumidor precisa ir até a loja para pagar ou retirar o boleto ele vai ter essa via para se apoiar. Depois que aconteceu a audiência a gente pega esse procedimento, faz a pastinha de processo normal, ele recebe um número de procedimento, a gente faz a numeração das páginas e manda para o juiz.”

*“Outro desfecho: houve a conciliação, mas não houve o acordo, por um motivo ou outro as partes não entraram em uma composição. Do mesmo jeito lavra-se um termo de audiência infrutífera. Naquele termo a parte pode colocar a proposta que ela trouxe, a empresa, e o consumidor podem colocar o que para ele seria bom, mas que não aconteceu, e o conciliador remete esse procedimento ao arquivo por não acordo entre as partes. Da mesma forma, 3 vias são emitidas, todos assinam e a gente faz a pastinha, mas remete ao arquivo, não vai para o juiz. Vira número para a gente, negativo, que a gente chama, mas não vai para arquivo.”*

Finalmente, a sessão de conciliação poderá ser reagendada caso as partes assim julguem necessário. Nesse momento, será elaborado termo de adiamento de sessão, que será juntado ao procedimento de conciliação.

Segundo afirmado pelos entrevistados, uma boa conciliação será aquela construída consensualmente pelas partes em conflito, a qual elas voluntariamente tenham aderido e que cujo resultado traga satisfação a todos os envolvidos:

*“Na minha visão é a vontade das partes e a solução rápida do problema. É em que as duas partes saem satisfeitas. Eu acho que é equilíbrio entre as partes na solução dos problemas. E um acordo satisfatório para que haja realmente o cumprimento desse acordo. Porque como eles não são obrigados a fechar acordo, então quando fecha é porque ficou bom*

*para as duas partes.” (Funcionária)*

*“Para que você tenha um bom êxito no final é importante que as partes também queiram que isso aconteça. Eu pelo menos vejo assim. Não adianta você iniciar uma sessão de conciliação em que uma parte ela se mostre resistente do início ao fim, você tem que quebrar isso, para que haja êxito e para que elas possam, de comum acordo, dar prosseguimento a negociação, a enfim de resolver os seus problemas e chegar a um denominador comum final. Então acima de tudo, acho que além do papel do conciliador, de saber lidar, ter essa técnica dessa conciliação, da conversa, desde o início, é importante também que as partes queiram que isso aconteça” (Conciliadora)*

*Supervisão e gestão das sessões de mediação*

Quando da criação do CBMAE - MS foram promovidos cursos de capacitação para conciliadores promovidos pelo CBMAE Nacional. O público-alvo era qualquer pessoa interessada e com diploma de ensino superior, o que permitiu a formação de um corpo multidisciplinar de conciliadores no CBMAE - MS. Nesse sentido se manifestou funcionária do programa:

*“Brasília ditou as regras e a estrutura de como é que teria que ser a CBMAE. E quem seriam esses conciliadores? O principal requisito para que se constitua é que faça o curso. O curso é oferecido por Brasília pela CBMAE Nacional. A primeira turma*



*aconteceu em 2009, com 25 ou 26 pessoas. Os requisitos eram ter cursado o ensino superior completo, independente da área. Então dentro do quadro nós temos profissionais do serviço social, psicólogos, arquitetos, engenheiros, mas em grande número são advogados e administradores. A segunda turma fez o curso aqui em Campo Grande, em uma fase online, teórica, e uma fase presencial, em duas visitas.”*

Ainda sobre a capacitação ofertada pelo CBMAE Nacional, verifica-se que a parte teórica foi feita de à distância e a parte prática consistiu em dois encontros *in loco*. Após a Resolução nº 125/2010, os profissionais capacitados atuantes nas câmaras passaram por um curso de reciclagem. Reconhece-se que a capacitação ofertada pela CBMAE não se confunde com aquela exigida pelo CNJ<sup>123</sup>, muito embora seja realizada mediante parâmetros similares. Há, inclusive, uma crítica no sentido de a capacitação para atuação no Judiciário ser de difícil acesso aos conciliadores do PACE<sup>124</sup>.

Sobre a supervisão, uma conciliadora entrevistada relata não haver um procedimento de supervisão, ainda que haja

123 124

certo controle exercido pela própria rede de conciliadores da CBMAE. Trata-se de proposta pendente de apreciação junto ao PACE.

#### *O diferencial do programa*

O grande diferencial trazido ao programa pela parceria estabelecida com o TJMS consiste na disponibilização de um magistrado para homologar os termos de audiência de conciliação frutífera. Isto porque a chancela por um magistrado traz maior credibilidade e aumenta a incidência de cumprimento voluntário do acordo firmado pelas partes. Nesse sentido se manifestou funcionária do programa:

*“Sem dúvidas, a parceria com o TJ foi fundamental. As pessoas ainda têm esse costume e a prática da confiabilidade quando tem homologação pelo juiz. O que eles acham aqui no PACE é a facilidade, a desburocratização, a economia, a facilidade, mas nada que se tire a importância da homologação do TJ. Chama muita atenção a facilidade, mas quando a gente cita que vai ser homologado, com certeza.”*

123 “O Tribunal, ele tem o seu projeto de capacitação, criado pelo CNJ, é diferente. Tanto que hoje se exige, para você ser um mediador, no judicial, um conciliador pelo CNJ você precisa fazer as horas, a capacitação exigida pelo CNJ. Tem que passar por todo aquele estudo de práticas, horas práticas que você tem que comprovar. A nossa capacitação também foi assim, só que não é a mesma” (Mediadora)

124 Agora, para eu atuar no Núcleo do Tribunal de Justiça, que é o projeto do CNJ, eu preciso ter a capacitação do CNJ. E essa capacitação do CNJ, que nós, conciliadores que atuamos na Câmara, não conseguimos fazer aqui no estado. A gente não consegue fazer, eles não divulgam, não falam, e quando a gente procura já encerrou as inscrições, é uma coisa meio fechado, é como se fosse uma concorrência, que até eu não consigo entender, porque a gente trabalha para eles (Mediadora)

*“Eu acho que as pessoas conseguem resolver. Pelo menos aqui em Campo Grande, por mais que exista a Defensoria, por mais que existe o Judiciário, é bem aquilo, a pessoa já vai na cabeça achando que ela tem que ir com advogado. Aqui a gente faz um serviço social. Eu vejo muito como um serviço social. Como um auxílio jurídico, uma assessoria jurídica gratuita para a sociedade em geral.”*

Outro aspecto apontado pelos entrevistados como diferencial do programa consiste na celeridade, facilidade e baixo custo que procedimento de conciliação e os serviços do programa oferecem<sup>125</sup>. Além disso, a localização do programa dentro da sede de associação comercial, que oferece serviços diversos á população, também foi apontado como diferencial porque promove maior contato e conhecimento da população a respeito do CBMAE / PACE e do método da conciliação<sup>126</sup>.

125 Nesse sentido se manifestou funcionária do programa: “Para mim o diferencial é esse mesmo, além da economia e da celeridade, eu acho que é a divulgação da conciliação amigável. A desburocratização. A gente consegue resolver um problema que ia se arrastar aí pelo judiciário, por tempos, ocupando tudo. Ocupando o Poder Público, ocupando o tempo do juiz, que poderia estar fazendo outras coisas mais complicadas.”

126 Funcionária do programa argumentou nesse sentido: “Para mim o diferencial é isso, é a divulgação e a orientação que a gente passa para as pessoas que desconhecem o serviço. Eu não sei se a nossa grande vantagem é a gente estar do outro lado da moeda, porque nós estamos dentro de uma casa empresarial, a gente sabe como é que funciona o sistema, a parte de negatização, a gente sabe o que é que o empresário pode e não pode fazer, e aqui a gente não está por nenhuma bandeira.”

127 Conforme se denota na afirmação feita por funcionária do programa: “Acho que esse ano, de 10 empresas veio um advogado, mas ele nem assinou como advogado porque ele também é funcionário da empresa. A gente prefere que venha preposto. A gente orienta que não venha com advogado porque a gente sabe que seria interessante que a outra parte tivesse com defensor público. Então, já que, para que fique patamar igual.” e “A gente orienta que não venha, mas eu não posso proibir uma parte de querer trazer o advogado dela para assistir a conciliação. Mas a parte contrária, que vai realizar a conciliação, ela é sempre consultada, consultada por um conciliador.”

128 Nesse sentido se manifestou funcionária do programa: “Tem que haver o consentimento de todas as partes para que haja a conciliação. O conciliador vai orientar, olha, você está ciente que a parte contrária está com advogado, o senhor tem interesse em continuar com a conciliação?”

*Acessibilidade e equilíbrio de poderes*

Segundo informações prestadas pelos entrevistados, raramente as partes comparecem às sessões de conciliação acompanhadas de advogado. Isto se deve à orientação realizada pelos funcionários do programa aos seus usuários, especialmente as pessoas jurídicas<sup>127</sup>, de que é desnecessária a presença de advogado na sessão.

De todo modo, se apenas uma das partes aparece assessorada por advogado, o conciliador indaga à outra parte se deseja remarcar a sessão<sup>128</sup> ou se concorda em participar de conciliação mesmo desacompanhada de advogado. Existe também a possibilidade de o advogado presente não participar da sessão de conciliação.

Caso a parte não acompanhada de advogado aceite participar da sessão de conciliação mesmo sem a presença de advogado, o conciliador deve orientar as partes sobre a natureza dialogal do pro-

cedimento e da não obrigatoriedade de realizar acordo. Nesse sentido argumentou funcionária do programa:

*“As partes são orientadas de que elas não são obrigadas a aceitar nenhum tipo de acordo. (...) A conciliação é vontade das partes, exclusivamente vontade das partes, então, eu não acredito que haja um prejuízo.”*

Em situações nas quais há manifesto desequilíbrio entre o indivíduo que não comparece acompanhado por um advogado e a empresa, o conciliador poderá interromper a sessão e orientar a parte no sentido de que venha comparecido a uma próxima ocasião acompanhada de advogado. Idealmente, a parte poderia buscar orientação junto a um suporte jurídico oferecido pela própria câmara<sup>129</sup>, consistente em um advogado *ad hoc* de plantão. De todo modo, o conciliador

não pode dar orientações jurídicas nessas situações:

*“(...) porque não pode ter esse desequilíbrio, a gente vê uma pessoa humilde, que não tem conhecimento jurídico daquele assunto, e está ali numa sessão de conciliação com uma parte que está super separada, é complicado você seguir adiante. Então o conciliador ele interrompe e orienta que se venha acompanhado, porque a gente não pode fazer o papel de advogado para aquele profissional que está sem o advogado, o conciliador não pode, ele não pode dar essa sugestão jurídica, de papel de advogado” (Mediadora)*

## **VI. 8. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA**

Como o CBMAE / PACE não realiza um levantamento sistemático das percepções

129 “Existem aquelas pessoas bem humildes que vão, que procuram a Câmara para resolver com financeira, com banco. Quando se convida essas empresas para irem eles vão com os seus prepostos, as vezes o próprio advogado como preposto. E quando é essa situação e a gente percebe que há um desequilíbrio, a gente orienta, até com o suporte jurídico da Câmara, entendeu? De dar esse suporte, essa assessoria jurídica que no momento que o consumidor está ali sem o profissional, sendo que a parte mais forte está acompanhada do profissional. (...) A Câmara possui um advogado ad hoc, um assistente jurídico para dar uma assistência jurídica para aquele que não está com o seu advogado. Mas, se não, a gente procura suspender, interromper a audiência (...). Mas isso é muito difícil acontecer, comigo nunca aconteceu. Nunca precisei fazer isso, mas as vezes pode acontecer.” (Mediadora).

A entrevistada esclareceu, contudo, que a câmara ainda não conta com esse tipo de apoio: “A Câmara mesmo, por exemplo, eu acho que seria interessante, inclusive já sugeri, de ter um suporte, um assistente jurídico. Geralmente esse profissional entra nesse momento para esclarecer para esse consumidor o direito dele, orientá-lo. Porque o conciliador não pode fazer isso. Eu vejo assim, eu como conciliadora não posso fazer papel de advogada da uma parte, orientar ele”.

ções dos usuários a respeito do programa, a equipe de pesquisa deixou *survey* para os usuários responderem após as sessões de conciliação. Dentre os formulários preenchidos pelos usuários e enviados à equipe de pesquisa, foi possível constatar que a totalidade indicava ter a conciliação resultado em acordo total ou parcial. Bem assim, a totalidade dos usuários que respondeu aos *surveys* se demonstrou plenamente satisfeita com o procedimento e com seus resultados.

Uma possível hipótese para explicar tais resultados é que os usuários veem no programa uma arena para resolver mais facilmente seus conflitos creditícios. Conforme explicado pelos funcionários do programa, a pessoa física usuária do programa é geralmente de baixa renda e pouco escolarizada, e o credor pode vir a ser pessoa jurídica sem sede na cidade de Campo Grande. Assim, a sessão de conciliação do CBMAE / PACE acaba por se transformar em espaço onde tais dificuldades são contornadas, tanto pela facilitação do diálogo viabilizada pelo conciliador, como pelo envio de representante da pessoa jurídica a local onde as partes possam pessoalmente resolver seus débitos.

i. PERCEPÇÕES SOBRE O QUE PODERIA MELHORAR NO PROGRAMA E SEU FUTURO:

O principal elemento apontado pelos entrevistados como merecedor de melhoria no programa consiste na escassez de recursos físico, financeiro e pessoal. Como a maioria dos procedimentos conduzidos pelo CBMAE / PACE é gratuito ou, quando remunerados, oferecem retorno

simbólico, a existência e sobrevivência do programa dependem de investimento institucional. Atualmente o custeio do CBMAE / PACE é realizado integralmente pela ACICG devido ao seu interesse em realizar projeto social.

Assim sendo, foi apontado que para o aprimoramento e expansão do programa será necessária a ampliação dos recursos destinados ao CBMAE / PACE. Além disso, conforme argumenta funcionária do programa, seria ideal que o aumento no investimento proviesse tanto da associação comercial como do Tribunal de Justiça:

*“Física e pessoal. (...) Mais sala e mais pessoal, que a gente não dá conta. Uma semana de conciliação é uma loucura. E esse ano nós trabalhamos em 3, com a estagiária. A estrutura da Associação Comercial ela está dando o que ela pode, mas ela não se paga, então acaba sendo uma coisa social, eu acredito que é por isso que ela ainda não tenha desistido do projeto. (...) Eu acho que falta um pouco de investimento.” (Funcionária)*

*“Então, eu acho que se fosse aprimorar, talvez com um maior reconhecimento do próprio TJ do serviço que a gente faz aqui, eu acho que cresceria e a gente conseguiria ampliar mais.” (Funcionária)*

*“O problema é que tudo envolve verba e nem sempre se tem essa verba. Então precisa gerar receita. A Câmara ela precisa gerar receita para poder fazer várias outras coisas. Então vontade é que o que não falta, de*

*trabalhar, porém não é todo mundo que quer pagar” (Mediadora)*

Os entrevistados também afirmaram ser necessário melhorar a forma de divulgação do programa, que atualmente se restringe aos boletins da ACICG, à localização física do CBMAE / PACE e à veiculação das semanas de conciliação nos principais meios de comunicação. A divulgação por meio de palestras comunitárias e com empresas filiadas foi apontada como sendo bastante efetiva na captação de usuários pessoas físicas e jurídicas, motivo pelo qual se considera deveriam ser realizadas com maior periodicidade. Todavia, segundo apontaram tanto uma funcionária do programa quanto uma mediadora, para a ampliação da divulgação do programa seria necessário que houvesse ampliação na sua estrutura física e pessoal:

*“Eu acho que uma divulgação também. É, mas para rebater na divulgação a gente teria que ter uma estrutura maior.” (Funcionária)*

*“(...) expandir essa divulgação de outra forma, não só em momentos de campanhas, enfim, mas mais no dia a dia, fazendo palestras, reuniões com empresários, com sindicatos, fazendo a divulgação do sistema para esses empresários. Toda Câmara tem um difusor, um profissional que faz o marketing, a venda da Câmara. Então eu acho importante a Câmara ter esse profissional” (Mediadora).*

Também foi destacada a necessidade de se promover a reciclagem dos conciliadores ou desligamento daqueles que não estejam atuando na prática para envolvimento de novos profissionais, com um acompanhamento mais efetivo do seu trabalho e a realização da supervisão<sup>130</sup>.

Em relação ao futuro do programa, os entrevistados demonstraram preocupação quanto à sua continuidade devido à natureza da vinculação institucional do CBMAE / PACE com a ACICG e o TJMS. Conforme explicado anteriormente, a parceria entre a ACICG e o Judiciário foi realizada mediante convênio que determina ser obrigação exclusiva da Associação o custeio e gestão do programa. Assim, o funcionamento e continuidade do CBMAE / PACE são inteiramente dependentes de repasses oferecidos pela diretoria da ACICG.

Todavia, isso significa que a cada troca de gestão da Associação é necessário ao coordenador do programa solicitar a renovação de repasses financeiros pela ACICG ao CBMAE / PACE. Conforme argumenta funcionária do programa, embora a renovação do programa tenha sido autorizada pelas últimas gestões da Associação, não há garantia de que o mesmo será ocorrerá nas próximas gestões:

*“É uma luta a cada gestão para a gente manter o projeto. Não é fácil. A gente está há 3 gestões dentro da Associação Comercial. E é tudo aquilo: a gente mostrar que vale a pena,*

130 “Quem não está ativo no quadro passa muito tempo sem fazer nenhuma prática, eu acho que tem que existir uma reciclagem, ou um desligamento para fazer novos profissionais, e novos profissionais que realmente tenham in-

*que é um serviço social, que levanta a bandeira da Associação Comercial local. Toda gestão, toda diretoria da entidade que entra, a gente tem que ir lá e conquistar ela e mostrar que vale a pena. Não morreu ainda porque os presidentes têm acreditado*

*no projeto. A gente não tem como falar para você que daqui a 5 anos o projeto vai continuar se não existir uma dedicação tanto do TJ, que é uma parte do convênio, quanto da entidade que se mantém.”*

## VII. O QUINTO ESTUDO DE CASO - REGIÃO NORTE

### VII. 1. A ESCOLHA E DESCRIÇÃO DA MEDIAÇÃO NA DEFENSORIA PÚBLICA EM TUCURUÍ

Assim como nas demais regiões estudadas, os critérios de escolha adotados para a região Norte levaram em consideração a representatividade da prática, envolvimento dos atores do sistema de justiça, institucionalização, consolidação e existência de informações para a pesquisa de campo e coleta de dados. Nesse sentido, chegou-se à conclusão de que o trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública no Município de Tucuruí seria significativo para apontar possibilidades para o uso da mediação no desempenho das funções institucionais desse ator do sistema de justiça, destacando-se suas potencialidades e também os desafios encontrados.

Como se verá a seguir, o programa de Tucuruí destaca-se por sua interlocução com organizações da sociedade civil

e pelo uso de técnicas de mediação na busca de soluções coletivas para problemas que afetam a população hipossuficiente do município, tais como a proteção ao deficiente físico, idoso, criança e adolescente e mulheres vítimas de violência doméstica.

### VII. 2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA

A Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados. Em seu art. 4º, inc. II, estabelece como função institucional da Defensoria Pública “promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos”<sup>131</sup>.

teresse, se mostrem interessados em trabalhar como conciliador, mediador ou árbitro. Talvez fazer um acompanhamento, mais acompanhamento da Câmara para ver qual está sendo o resultado dela. E os próprios conciliadores, sempre estarem reciclando, capacitando, fazendo outros tipos de reciclagem em técnicas” (Mediadora).

A Defensoria Pública do Estado do Pará, por meio da Instrução Normativa N° 007/09-DP/GAB<sup>132</sup>, recomendou aos Defensores Públicos que priorizassem a solução extrajudicial de conflitos, inclusive por meio de audiências públicas:

*“Art. 1º Recomendar a todos os Defensores Públicos que priorizem a promoção da solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos, podendo, inclusive, convocar audiências públicas para discutir matérias relacionadas às suas funções institucionais.*

*Art. 2º Recomendar que a judicialização dos conflitos seja adotada apenas quando esgotados os caminhos da tentativa de conciliação, a fim de que seja dado cumprimento à disposição da Lei Complementar Federal 132/09 que priorizou a solução extrajudicial dos litígios como função institucional da Defensoria Pública”.*

Com esse foco, a 2ª Defensoria Pública do Estado do Pará no Município de Tucuruí, vem realizando um programa de mediação que pode ser subdividido em dois modos distintos de atuação: um realizado de modo individual e outro institucional, que visa articular entidades em prol da concretização de um interesse transindividual.

Ainda que não possua uma regulamentação específica, a Defensoria Pública promove a criação de conselhos representativos de interesses desses grupos vulneráveis, que, por sua vez, têm sua estrutura formalizada por meio de regimentos. Esses conselhos são formados por representantes de organizações da sociedade civil, das associações de bairro, de entes das secretarias municipais pertinentes, instituições de pesquisa e ensino e um representante da própria Defensoria Pública.

A Defensoria auxilia esses grupos a formarem esses conselhos, disponibilizando, inclusive, o modelo e os parâmetros utilizados para a estruturação regimental desses órgãos<sup>134</sup>. Dentre outras disposi-

131 Redação alterada pela Lei Complementar n° 132, de 7 de outubro de 2009.

132 Defensoria Pública do Estado do Pará. *Instrução Normativa N° 007/09-DP/GAB*. Disponível em <http://www.defensoria.pa.gov.br/anexos/File/intrucoesNormativas/2009/IN07-2009.pdf>. Acesso em 05/10/2014.

133 “Os Conselhos são bons hoje justamente para fazer com que a gente consiga condensar essa demanda, e também por serem órgãos paritários, seriam órgãos governamentais e não governamentais, pegar a solução de algumas pessoas dentro do âmbito do próprio Conselho. Aí o que nós temos aqui? Nós temos as leis, como foram feitas as leis, no caso o regimento do Conselho, para que justamente caso alguém realmente tenha interesse em implementar no seu município, que possa ter o modelo da lei, ter o modelo do regimento, para que isso venha facilitar. O resto, procedimento de audiência pública é algo da lei, a gente segue exatamente os parâmetros que já estão previstos para a formação de audiência pública” (Coordenador do programa e Defensor Público)

134 “Foi criado o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência em Tucuruí e foi entregue ao Executivo Municipal a minuta da lei para criação do Conselho Municipal de Direitos do Idoso. Existe previsão de aprovação

ções, o regimento outorga aos conselhos a função consultiva, deliberativa, fiscalizadora e de articulação de políticas voltadas à proteção dos interesses dos grupos vulneráveis representados<sup>135</sup>. Os conselhos atuam diretamente com a Defensoria Pública nos casos de mediação interinstitucional, participando da elaboração e da implementação das políticas negociadas entre os grupos e organizações da sociedade civil e o Poder Público.

Nos casos individuais, as partes que se dirigem à Defensoria em busca de assistência jurídica são atendidas e encaminhadas à mediação, a qual é realizada antes da designação de um defensor que atuará na defesa de seus direitos. A parte contrária é convidada para a sessão de mediação, na qual um defensor atua como terceiro.

Já a atuação institucional consiste na articulação desempenhada pelos defensores junto a instituições públicas, entes privados e organizações da sociedade

civil para busca de soluções mediadas para problemas que afetem grupos hipossuficientes, tais como idosos, deficientes, criança e adolescentes e mulheres vítimas de violência doméstica.

### **VII. 3. O DESENHO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA**

*Público-alvo, estrutura e objetivos*

Tanto no atendimento individual quanto na mediação chamada interinstitucional, o programa visa atender pessoas em situação de vulnerabilidade, tal como previsto pela Lei Complementar nº. 80/1994<sup>136</sup>.

Segundo seu Coordenador (e também Defensor Público), o uso de técnicas consensuais tem sido visto como uma forma de concretizar essa função da Defensoria Pública de proteção aos vulneráveis em uma perspectiva mais ampla, que busca soluções coletivas a esses problemas, usando-se de meios extraju-

da lei ainda esse ano de 2014. O Conselho da Mulher já havia sido criado. Os conselhos são órgãos importantes nas mediações, pois eles fiscalizam o cumprimento das leis, bem como as entidades governamentais e não-governamentais de atendimento; formulam, acompanham, fiscalizam e avaliam a Política Municipal dos Direitos; indicam as prioridades a serem incluídas no planejamento municipal quanto às questões que lhe dizem respeito, enfim, trazem demandas para que DP possa mediar e buscar a solução extrajudicial desses conflitos” (Coordenador do programa e Defensor Público).

135 “Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: (...) XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado;”

136 “Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: (...) II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos;”



diciais, o que também pode ser compreendido como uma função institucional da Defensoria Pública, conforme art. 4º, inc. II, da referida lei complementar<sup>137</sup>.

*“Eu coloco a mediação com o ponto principal, porque a Defensoria Pública, por exemplo, não tem recursos para implementar determinado direito, até porque não é sua atribuição de forma direta. É o Município, é o Estado que tem que fazer. Através da mediação, chamando essas pessoas, a gente consegue checar a necessidade de determinados direitos que nós temos observado, não só em relação ao Poder Público, mas também a iniciativa privada. Por exemplo, acesso à cultura, a lazer, que às vezes acontecia de determinado empresário não querer receber, permitir o acesso gratuito, seja num campo de futebol, seja numa boate. Com a mediação, chamando as partes aqui, nós temos conseguido desenvolver muita coisa (Coordenador do programa e Defensor Público)”*

Assim, é possível afirmar que o programa de mediação da Defensoria Pública de Tucuuruí tem como objetivo a realização das funções institucionais do órgão no que diz respeito ao uso de meios ex-

137

138

137 “Há mediações de natureza coletiva. Por que coletiva? Porque a gente vê que é uma determinada entidade que representa toda uma coletividade, que está buscando a solução de acordo, para que a Defensoria Pública exerça esse papel de mediador ao poder público, ou junto a um determinado segmento empresarial. Há as mediações que são individuais, tanto as mediações de natureza coletiva. A gente tem buscado a mediação coletiva justamente porque são mais eficazes” (Coordenador do programa e Defensor Público).

138 “Alguém procura a Defensoria e os Defensores não tomam conhecimento, pois as pessoas procuram as ser-

trajudiciais e a defesa de grupos vulneráveis, tanto de uma perspectiva individual quanto coletiva<sup>138</sup>.

Todos os mediadores atuantes são defensores públicos, seja no âmbito individual, seja quando da realização de mediações interinstitucionais envolvendo entes públicos, privados e organizações da sociedade civil. Auxiliam na administração do programa também outros servidores da própria Defensoria, além de funcionários cedidos pela Prefeitura Municipal. Há, portanto, certo hibridismo na atuação dos defensores públicos em Tucuuruí, na medida em que iniciam seu relacionamento com os assistidos como terceiros facilitadores e, caso não seja realizado um acordo e haja a necessidade de judicialização, passam a atuar como representantes da parte que buscou a Defensoria Pública.

*Triagem e agendamento:*

No âmbito individual, o encaminhamento para mediação é realizado logo após o primeiro atendimento feito pelos servidores, que já efetivam também uma triagem para verificar se o caso pode ser remetido à mediação. O critério é essencialmente a disponibilidade do direito, sendo que a regra é a tentativa de solu-

ção extrajudicial, sendo excluídos apenas os casos nos quais o acordo seria inviável. Os casos mais rotineiros são questões de família, vizinhança e consumo.

Após o atendimento, a Defensoria Pública encaminha um motorista para levar a intimação à parte contrária, contendo o dia e hora da sessão de mediação<sup>139</sup>. Caso a parte não compareça ou se as partes não chegarem a um acordo, o defensor público irá representar aquela que buscou a instituição e ingressará com as medidas judiciais competentes.

Já nas mediações interinstitucionais, a Defensoria Pública toma conhecimento das problemáticas envolvendo direitos coletivos de grupos vulneráveis por meio de seus contatos com grupos e organizações da sociedade civil, que remetem suas demandas para que sejam realizadas audiências públicas nas quais defensores públicos intermediam o diálogo junto aos entes públicos e privados envolvidos.

*As sessões de mediação:*

Segundo o Coordenador do programa, quando da realização da sessão individual de mediação, o Defensor responsável realiza integralmente o procedimento, explicando as vantagens da mediação e estimulando a parte que buscou a ins-

tituição a narrar o problema enfrentado sob sua perspectiva, seguida da oitiva da parte contrária. O defensor público tenta então estimular que as partes cheguem a um acordo:

*“As pessoas sentam e os Defensores explicam como é realizado o serviço da Defensoria Pública e buscamos solucionar as questões de maneira extrajudicial, falamos das vantagens de resolver dessa forma, que as próprias partes chegam a um resultado, que tem um procedimento muito mais rápido que um procedimento judicial. Buscamos convencer e influenciar as partes a buscar um acordo. Neste momento, ouvimos a pessoa que buscou a Defensoria e depois a outra pessoa que foi demandada. Depois de ouvir, instigamos para que as pessoas cheguem a um ponto de acordo. Quando vemos que as partes não vão conseguir produzir esse resultado, fazemos as propostas de conciliação, para que justamente com esse estímulo venha a chegar a um acordo. Na maioria das vezes, conseguimos chegar a um acordo.” (Coordenador do programa e Defensor Público).*

Ainda com relação à mediação individual, há uma sala adaptada dentro da Defensoria Pública que é utilizada diaria-

139

vidoras encarregadas da triagem, que preparam o convite para a outra parte. Aí o motorista, que é um servidor cedido para a Defensoria, entrega a intimação para a outra parte. A parte que procurou a Defensoria já sai ciente do dia e da hora do atendimento. É nesse dia e hora que o Defensor toma conhecimento do caso”. (Coordenador do programa e Defensor Público)

139 Uma reflexão crítica sobre esse ponto é esmiuçada no item “percepções do que pode melhorar no programa”.

mente para realização das sessões, que costumam a ser três por dia. Quando é firmado um acordo, o Defensor Público formaliza um termo que será levado à homologação judicial somente quando necessário.

Quando perguntado sobre uma possível confusão de papéis pelo Defensor que atua como mediador do caso e, quando não realizado o acordo, representa a parte que buscou a Defensoria Pública em um processo judicial, o Coordenador do programa afirma que não há risco de envolvimento com o caso. A seu ver, é crucial o fato de que o Defensor Público só toma conhecimento da situação quando da sessão, de modo que não se envolve previamente com a narrativa da parte que buscou a instituição para ser assistido<sup>140</sup>.

*A gente toma conhecimento do caso no momento em que as partes estão presentes. A gente não manda notificação, a não ser para as partes estarem presentes. Aí a gente só realmente toma conhecimento do fato quando as partes estão presentes*

*para já promover a mediação ou a conciliação, mas não há esse envolvimento. Agora, claro, o Defensor, a partir do momento em que entrar com a ação, aí ele vai ficar só com aquela parte, e vai ter outro defensor para representar com a outra parte, casos os dois sejam enquadrados no perfil da Defensoria Pública, que é de pessoa carente (Coordenador do programa e Defensor Público).*

Já as mediações interinstitucionais são realizadas sob o formato de audiência pública, em que é aberta a participação da sociedade civil. A Defensoria Pública organiza as sessões, abrindo inscrições para falas sobre as questões a serem enfrentadas, em geral no sentido da necessidade de implementação ou aprimoramento de políticas públicas pertinentes à proteção de interesse dos grupos vulneráveis mencionados<sup>141</sup>.

Os defensores envolvidos no procedimento escutam as manifestações e realizam perguntas aos grupos e entidades envolvidas. Em seguida, alinham os pontos colocados com o intuito de elaborar

140 “Inicialmente, abrimos as inscrições para que as pessoas na audiência pública possam colocar seus pontos de vista, falar dos avanços, do que está faltando fazer, as críticas ao serviço público, por exemplo que está sendo objeto de discussão. Após esse momento, são feitas perguntas para as pessoas que estão diretamente envolvidas. Aí chega o momento em que as partes também colocam o seu ponto de vista, expõem as dificuldades que estão sendo encontradas. A partir daí começamos a fazer as deliberações, com o objetivo de alinhar um termo de ajustamento de conduta, no qual são fixados prazos para que seja realizado determinado procedimento. Findo esse prazo, se não for observado o que foi ajustado na audiência pública, é que teremos que demandar com a Ação Civil Pública. Só que entramos com essa ACP buscando uma solução que venha das partes. Temos evitado ao máximo judicializar as questões, porque temos identificado que o judiciário está muito abarrotado de processos, porque entendemos que as pessoas são levadas a procurar o judiciário e não a buscar soluções para o conflito. Temos também uma função institucional da Defensoria Pública que é buscar uma solução extrajudicial dos conflitos, seja através da conciliação, da mediação ou da arbitragem.” (Defensor Público e Coordenador do Programa).

141 WASELFSZ, Julio Jacobo (coord.). *Mapa da Violência 2012*. Atualização: Homicídio de Mulheres no Brasil. FLAC-SO BRASIL, 2012.

um termo de ajustamento de conduta, no qual são fixados prazos para realização de determinados procedimentos. Caso o quanto acordado não seja cumprido, a Defensoria Pública ingressa com a competente ação civil pública, levando as questões suscitadas pelas organizações da sociedade civil ao Judiciário.

Nas entrevistas e na documentação analisada, foram relatados casos específicos de atuação da Defensoria Pública de Tucuruí, tais como o trabalho realizado com a Casa da Mulher (mulheres vítimas de violência doméstica), a Viação Tucuruí (defesa de deficientes físicos), com a “Casa do Idoso – Lar São Francisco de Paula” (idosos), e o Conselho Tutelar do Município de Tucuruí (crianças e adolescentes).

A mediação interinstitucional envolvendo questões relacionadas à violência doméstica teve ensejo após a divulgação do Mapa da Violência de 2012<sup>142</sup>, em que o Município de Tucuruí ocupou a 11ª posição entre os municípios com maiores índices de homicídios contra as mulheres. A Defensoria resolveu abordar esse problema de forma mais ampla, desenvolvendo o projeto da “Voz Ativa”, em que são realizadas palestras, programas de rádio e outras iniciativas que visam à conscientização de comunidades sobre a problemática da violência doméstica.

Como iniciativa inserida no projeto da Voz Ativa, a Defensoria se colocou como órgão de intermediação das tratativas entre a Eletronorte e o Conselho Municipal da Mulher para a cessão de um prédio para abrigar a Casa de Proteção da Mulher, tendo realizado audiência pública com participação de organizações de defesa dos direitos da mulher e indivíduos da comunidade. Sobre esse procedimento e sobre a atuação interinstitucional da Defensoria, o Coordenador comenta:

*“Então com essa demanda do Conselho da Mulher, nós estamos, e através da audiência pública, fazendo um consentimento para que o estado venha a ficar, a se comprometer a cumprir a sua parte, que é justamente uma questão pessoal para que a Casa da Mulher venha efetivamente a funcionar. Aí funciona dessa mesma forma, a Defensoria em alguns casos ela serve como um mediador entre alguma entidade, o Centro da Mulher, como nesse exemplo, ou um Conselho de Deficientes, ou então o Conselho Tutelar, ou então até mesmo associações.”*

No caso específico da Viação Tucuruí, foi encaminhado um ofício pela Defensoria Pública à Viação Tucuruí narrando que entidades de defesa do deficiente físico compareceram à Defensoria para

142 A Defensoria também teve um papel fundamental na criação do Conselho, segundo a Coordenadora da Associação Carajás: “Nós estávamos tentando há muito tempo e não conseguíamos. Quando falamos com o Defensor público, ele teve uma atuação importante. A gente pedia sempre, mas nunca éramos atendidos. Nossos pedidos eram sempre negados. Aí o Defensor começou a ir pessoalmente até que foi feita uma Conferência e foi implantado o Conselho do Deficiente.” (Coordenadora da Associação Carajás de Pessoas com Deficiência).

reclamar dos serviços e do atendimento realizado pela viação. A viação foi convidada a comparecer na Defensoria, em 28.05.2014 para discutir e buscar uma solução extrajudicial para o problema com essas entidades e com os membros do Conselho Municipal de Defesa dos Deficientes de Tucuuruí.

A empresa compareceu na reunião agendada e após todos serem ouvidos em uma sessão intermediada por um defensor público, as partes chegaram às seguintes recomendações a serem observadas pela empresa: (i) à Viação Tucuuruí, a capacitação e treinamento dos motoristas; (ii) aos prejudicados que reclamaram do tratamento dos motoristas que, após 30 dias da audiência, ainda se sentissem prejudicados, procurassem a Defensoria para ingresso de indenização por danos morais; (iii) prazo para manutenção dos ônibus danificados; e (iv) ofício à Prefeitura e à Eletronorte solicitando a adaptação necessária para o transporte público.

Após o transcurso do tempo e também das respostas e providências tomadas pela Viação Tucuuruí, uma comissão formada durante a audiência pública realizou a inspeção nos locais determinados e em todos os ônibus, inclusive aqueles que estavam em funcionamento. Nessa inspeção, constatou-se que os problemas estruturais estavam devidamente solucionados, motivo pelo qual se deu por encerrado o procedimento em

30.07.2014.

A atuação da Defensoria Pública em casos relacionados a pessoas com deficiências físicas é contínua, usando-se de mecanismos consensuais na articulação entre a sociedade civil e os entes envolvidos, tendo mediado, inclusive, a criação do Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência - CMDPD, responsável por deliberar, fiscalizar e articular políticas públicas (Regimento Interno, art. 4º)<sup>143</sup>.

Sobre a participação da Defensoria Pública na busca de soluções extrajudiciais para problemas envolvendo pessoas com deficiência, a Coordenadora da Associação Carajás de Pessoas com Deficiência relata:

*“A Defensoria tem dado um grande apoio para gente. Todo tipo de problema relacionado a pessoas com deficiência que tem aqui, a defensoria está mediando. Seja questões jurídicas, de saúde, questões legislativas. A Defensoria nos ajudou agora a fundar o Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência - CMDPD. Isso tudo graças à Defensoria [que atua] através de reuniões nas quais são convocadas as partes envolvidas para tentar conversar e resolver seus problemas.”*

Já outro caso diz respeito à “Casa do Idoso - Lar São Francisco de Paula”, ins-

143 DEFENSORIA PÚBLICA DO PARÁ. *Defensoria de eficientes - Programa de enfrentamento e mediação para implementar direitos das pessoas com deficiência em Tucuuruí*. Documento gentilmente enviado pelo Defensor Público da 2ª Defensoria Pública do Estado em Tucuuruí.

tituição que cuida de idosos com deficiência, em sua maioria. Após chegar ao conhecimento da Defensoria Pública diversas questões relacionadas às condições de habitabilidade da instituição, foi encaminhado ofício, em 10.06.2013, comunicando a realização de inspeção aleatória. Segundo o Coordenador do programa, ainda que não tenha sido realizada audiência pública nesse caso, a Defensoria mediou o conflito entre a Prefeitura de Tucuruí e um familiar de um idoso lá abrigado acerca das condições do local e passou a intervir e a acompanhar o caso desde então para assegurar que as medidas descritas no ofício encaminhado.

O documento também consignou que o alvará de funcionamento estaria vencido e que a “Casa do Idoso” não teria alvará de autorização sanitária, prescrevendo uma série de recomendações para melhoria do atendimento prestado aos idosos. Por isso, o ofício também recomenda uma série de medidas a serem tomadas pela Coordenação da Casa do Idoso e também pelo Município de Tucuruí. Após o envio do ofício, conforme relatado pela Defensoria<sup>144</sup>, foram atendidas as recomendações, pois houve a ampliação da área coberta do pátio central e a reforma da enfermaria e dos quartos da instituição.

Outra iniciativa relatada foi quanto às condições do Conselho Tutelar do Município de Tucuruí, que, segundo a Defen-

soria Pública e o Ministério Público, não teria condições mínimas para cumprimento de suas obrigações atinentes aos direitos das crianças e adolescentes da cidade. Foram realizadas várias visitas ao local pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público desde o mês de junho de 2013, quando foi requerida a solução do problema ao Município de Tucuruí.

A Defensoria Pública atuou como facilitadora das tentativas extrajudiciais entre a Prefeitura de Tucuruí e o Conselho Tutelar na busca de soluções para o problema durante cerca de quatro meses. Não tendo sido encontrada uma solução administrativa, foi ajuizada uma Ação Civil Pública em conjunto pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, narrando que os conselheiros tutelares reclamam dessas deficiências, que foram também constatadas pela Defensoria Pública na visita realizada no local em junho de 2013.

Na sequência da ação judicial, as partes participaram em 24.08.2014 de audiência de conciliação do caso, quando então as partes anuíram com a concretização das seguintes medidas no prazo de seis meses (o que acabou também sendo deferido em sede de medida liminar pelo juízo):

*“a) propiciar estrutura para acesso à internet no ambiente de trabalho, b) fornecer 05 computadores e impressoras para realização do trabalho, c)*

144 Mais considerações sobre esse e outros aspectos levantados nos casos serão discutidos criticamente nas Diretrizes para Boas Práticas de Mediação de Conflitos.

*fornecer regularmente materiais de expediente ao Conselho Tutelar, d) fornecer 05 aparelhos de ar condicionado novos ao Conselho Tutelar, e) fornecer bebedouro, f) designar um motorista para revezar o serviço com o único que há no local, g) conceder diárias quando necessário ao deslocamento, quando em atividade, h) construir mais um banheiro no local, com instalações condignas, i) elaborar projeto de reforma e concluir a mesma no prazo deferido”.*

Para acompanhamento dessas medidas, o juízo determinou que no dia 23 de fevereiro de 2015 haverá uma inspeção judicial no local para averiguar o cumprimento da obrigação. Não há notícia de novas movimentações no processo.

#### *Cursos de formação:*

Um fator relevante na análise do programa de Tucuruí é o fato de os defensores não terem participado de cursos de formação em mediação. Afirma-se que o aprendizado sobre as técnicas é passado de um defensor para o outro, consolidando-se boas práticas a partir das experiências concretas. São poucos defensores no Município (apenas dois no momento), o que inviabiliza iniciativas mais robustas de capacitação, ao mesmo tempo em que permite o compartilhamento mais direto de experiências.

#### *O diferencial do programa:*

Dois fatores podem ser apontados como diferenciais do programa, que justificam, inclusive, sua escolha para a presente pesquisa: (i) o uso da mediação em casos

envolvendo direitos coletivos e políticas públicas e; (ii) as limitações decorrentes da instituição de um programa em uma localidade em que o ator do sistema de justiça possui uma estrutura pequena, com poucos representantes.

Nos exemplos narrados, a Defensoria Pública recepcionou as demandas da sociedade civil e as articulou junto aos entes públicos e privados, buscando uma solução consensual para problemas de cunho coletivo cuja efetiva solução depende da implementação ou aprimoramento de políticas públicas de proteção de direitos de vulneráveis. Nesses casos, a Defensoria não pode ser entendida como um terceiro totalmente isento, visto que representa os interesses desses grupos, porém tendo sido capaz de mediar o diálogo entre outros atores para a busca de uma solução concreta para atendimento desses interesses.

Além disso, o programa de Tucuruí expõe as limitações de uma iniciativa realizada em uma localidade na qual o ator do sistema de justiça possui uma atuação mais limitada em termos de recursos estruturais e humanos, o que demanda a busca por soluções criativas para a institucionalização de meios extrajudiciais de solução de disputas.

#### *Acessibilidade e equilíbrio de poderes:*

Sobre a acessibilidade do programa, a Defensoria Pública busca a proximidade com grupos vulneráveis, seja no âmbito individual, seja em sua atuação coletiva.

O Coordenador do programa afirma que não enfrenta dificuldades pelo fato de o

defensor que realiza a mediação ser responsável pela sua representação em juízo caso seja necessário o ajuizamento de demanda judicial:

*“Tomamos conhecimento do caso no momento em que as partes estão presentes. Os defensores não enviam a notificação, quem faz isso é o servidor. Somente tomamos conhecimento do caso quando as partes estão presentes. Não há um envolvimento anterior com o caso. Somente quando não sai o acordo é que o Defensor vai representar uma parte, se ela se enquadrar no perfil que a Defensoria deve atender. Procuramos sempre a solução, que venha das partes. Não temos envolvimento com o fato, queremos apenas uma solução que seja justa. No mais das vezes, o direito não está com a parte que nos procurou, está com o outro.”*

#### **VII. 4. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA**

Como o programa não fazia um levantamento sistemático das percepções dos usuários, a equipe de pesquisa deixou um *survey* completo para que os usuários respondessem após as sessões de mediação.

Os formulários foram preenchidos ao longo de um período de três semanas, permitindo a equipe a aferir a receptividade dos usuários ao instrumento de avaliação proposto e a verificar, sob um viés qualitativo (e não quantitativo), as percepções dos usuários respondentes quanto ao procedimento e ao resultado das mediações realizadas no período.

De modo geral, constatou-se que a maior

parte dos casos resultou em acordo, sendo que a maioria dos respondentes declarou que tiveram a oportunidade de se expressar e que as regras foram bem esclarecidas no procedimento.

Os pontos mais sensíveis do questionário foram “senti que não fui pressionado a realizar um acordo” e “senti-me confortável durante o procedimento”, em que alguns respondentes afirmaram concordarem pouco ou discordarem pouco dessa afirmação. Denota-se, portanto, que a percepção das partes acerca do procedimento é de fato um fator bastante delicado e que merece especial atenção, pois mesmo nos casos em que houve acordo, os usuários relataram pontos em que não se sentiram plenamente à vontade com o procedimento de mediação.

Ainda assim, verificou-se que a maioria dos respondentes declarou que procurariam novamente o programa para resolver outros conflitos e que indicariam o programa para conhecidos. O uso contínuo do formulário pelo programa, mediante a realização das modificações tidas como necessárias pelos seus próprios integrantes, seria fundamental para melhor compreensão das questões levantadas, permitindo-se um aprimoramento efetivo e constante da iniciativa.

##### **i. PERCEPÇÕES DO QUE PODE MELHORAR NO PROGRAMA**

Uma das críticas feitas pelo coordenador do Programa é justamente o fato de que o mesmo Defensor que realiza a sessão de mediação entre as partes, é o Defensor que ajuíza a ação, caso a solução ex-



trajudicial não seja atingida, por causa do pequeno número de defensores. Nas palavras do Defensor da 2ª Defensoria Pública de Tucuuruí, “o ideal é que outro [Defensor] viesse a propor a ação”.

É necessário frisar que mesmo que o defensor público tenha acesso ao caso a ser mediado somente quando as partes comparecem em conjunto para a sessão de mediação, é muito complicado afirmar que o mediador necessariamente não vai se envolver com o caso. Isso porque, eventualmente, na sessão de mediação as partes podem expor todos os seus argumentos, de modo que o defensor/mediador, que irá propor a demanda caso não seja realizado acordo, poderá ter acesso a informações privilegiadas da parte contrária, o que poderia comprometer a confidencialidade da mediação e a imparcialidade do defensor<sup>145</sup>.

Nesse sentido, a Coordenadora da Associação Carajás declarou “[n]osso município é muito grande, se tivesse mais um defensor para o nosso município seria ótimo. Mas os que tem fazem uma atuação bem feita”.

## ii. PERCEPÇÕES SOBRE O FUTURO DO PROGRAMA

Ao ser questionado sobre o futuro do programa, o Coordenador Defensor público ressaltou a importância da mudança no papel desempenhado pela própria Defensoria Pública na resolução extraju-

dicial dos conflitos, inclusive afirmando que a arbitragem também deverá ser utilizada como técnica de resolução de conflitos pela Defensoria Pública:

*“O papel da Defensoria como eu disse, não é só essa questão judicial, a gente tem um extrajudicial fantástico para desenvolver, e esse extrajudicial passa muito pela questão da mediação, da conciliação. E acima de tudo buscar reduzir essa desigualdade social que existe, buscar implementar direito, buscar realmente desenvolver. E fazer com que a Defensoria Pública venha a ser aquele órgão no qual a população carente veja ali os seus representantes, as pessoas ali que vão defender os seus interesses. Mas seja qual for, o extrajudicial ou o judicial, a Defensoria tem um papel fantástico ainda para ser desenvolvido, explorado. E não tenho dúvida que a Defensoria Pública ela vai ter um papel muito importante até mesmo para desafogar a situação do Judiciário, que hoje em dia a gente vê os processos se arrastando durante 10,15 anos, as vezes por falta de uma conciliação efetiva. E se a gente realmente desenvolver essa conciliação, essa mediação, a gente vai fazer com que somente algumas demandas mesmo vão para o Judiciário, mas a maioria das questões vão ser resolvidas aqui. Até mesmo a questão que a gente ainda não tem explorado, que é a arbitragem, é algo que pode ser desenvolvido também aqui na*

145 O grau de institucionalização não é uma variável como as demais. Trata-se de uma variável abrangente, guarda-chuva, por permitir a agregação e a análise do peso de cada uma das outras variáveis.

*Defensoria Pública, para que a gente consiga chegar num resultado sem precisar do Judiciário. Não que o Judiciário seja ineficaz, o Judiciário, claro, tem uma importância tremenda. Só que o Judiciário, a gente sabe que nós temos que ter essa parceria com o Judiciário para evitar essa judicialização excessiva de processos.”*

A Coordenadora da Associação Carajás também tem a percepção de que o pro-

grama irá melhorar nos próximos anos:

*“Quanto mais tempo passar vai estar melhor porque as pessoas vão conhecer melhor o programa, vão procurar até mais porque ainda é um programa novo no nosso município. Muita gente ainda não tem conhecimento. Os outros defensores também vão ter o mesmo carinho que os defensores estão tendo com o programa.”*

## VIII. CONCLUSÃO

A partir dos estudos apresentados alguns aspectos devem ser ressaltados. Dentre eles, o grau de institucionalização pode ser entendido como “variável-resumo”<sup>146</sup>. Com efeito, um alto grau de institucionalização implica regras consolidadas, que garantam o perfil e a continuidade no tempo de uma prática ou de procedimentos.

Nesse sentido, uma experiência de mediação altamente consolidada seria aquela com condições de promover e consolidar métodos, de se manter no tempo, independentemente das pessoas que ocupem circunstancialmente posições de liderança. Recursos materiais e humanos são fundamentais no processo de construção institucional. Recursos materiais sustentam as atividades, fornecendo os meios para o desenvolvimento das práticas. A especialização e a capacitação, por sua vez, garantem a profissionalização e o aperfeiçoamento dos

recursos humanos. A esses fatores devem ser acrescentadas a legitimidade ou o reconhecimento por parte dos usuários e a avaliação constante, como mecanismos que impulsionam a capacidade da instituição de se renovar e se adaptar às mudanças.

Os casos examinados mostram diferentes graus de institucionalização. Em termos gerais, é possível classificar as práticas da mais institucionalizada até a menos institucionalizada. Nessa lista, as práticas mais institucionalizadas são relacionadas ao Judiciário, ocupando o CEJUSC de Jundiá e o NUPEMEC-MS posições de destaque, sendo práticas inteiramente ligadas ao Poder Judiciário e diretamente derivadas da Resolução nº 125 do CNJ.

Do mesmo modo, as práticas dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará também contam com uma

146 Convocação nº 02/2014 do Projeto BRA/12/13 - Fortalecimento do Acesso à Justiça.

institucionalização avançada, tendo em vista que estão em pleno funcionamento desde o ano de 1999, sendo certo que há um aumento significativo no número de núcleos do programa, contando, no momento da pesquisa, com onze Núcleos de Mediação Comunitária.

Em contraste, a prática desenvolvida na região norte, a mediação da Defensoria Pública em Tucuruí, é a prática menos institucionalizada, a despeito das louváveis intenções de seus integrantes.

O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Caxias do Sul ainda está no início de sua institucionalização, no sentido de sua consolidação, dificultando a sua classificação. Contudo, pelo fato de ser um programa piloto de segunda geração, que aproveitou as experiências do programa piloto de Justiça Restaurativa de Porto Alegre, o programa Caxias da Paz tem um potencial de institucionalização muito grande, tendo em vista, entre outros, a promulgação da Lei do Município de Caxias do Sul, nº 7.754/2014, que deu um passo importante rumo à institucionalização do programa.

Uma análise mais específica de cada um dos componentes – tipo de conflito; capacitação; remuneração; estrutura; convênios; avaliação; percepção dos usuários – que compõem a construção institucional aponta as seguintes características:

1. Tipos de conflito:

Os tipos de conflitos são um componente que contribui para a definição do

perfil das práticas examinadas. A análise dessa dimensão indica diversidade, havendo diferenças na abrangência dos conflitos passíveis de tratamento a partir da mediação/conciliação. Em princípio, quanto mais delimitada a área de atuação, mais simples e direta a definição do perfil da instituição. Enquadra-se nesse caso o programa da Confederação das Associações Comerciais Brasileiras (CACB) - Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual da Câmara de Mediação e Arbitragem da Associação Comercial e Industrial de Campo Grande (CBMAE / PACE) que lida com conflitos relacionados a direitos patrimoniais disponíveis.

Do ponto de vista do tipo de conflitos, os demais programas são mais complexos. O rol de conflitos recebido pelo CEJUSC - Jundiá é bastante amplo, lidando com causas cíveis, fazendárias, de família e previdenciárias. O Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de solução de conflitos do Mato Grosso do Sul (NUPEMEC-MS) recebe conflitos envolvendo questões familiares ou cíveis.

O Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará se distingue dos demais por abranger questões criminais. Inclui: ameaça, crime contra a honra, conflito de dívida, conflito familiar, conflito de vizinho, reconhecimento de paternidade, conflito de apropriação, conflito de imóvel, conflito trabalhista, conflito escolar, conflito societário, conflito do consumidor e pensão alimentícia.

Já as práticas do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Caxias do Sul – Caxias da Paz – visam a atuar de

maneira pacificadora em conflitos de natureza diversa (e.g. infância, saúde, família, escola, crime, etc.). Mas o grande diferencial consiste em ser uma das poucas formas de obtenção de acordo no direito penal brasileiro, ao lado da transação penal, exclusivamente voltada às infrações penais de menor potencial ofensivo. Embora não tenha sido objeto de estudo específico desta pesquisa, apurou-se, por informações diretamente colhidas pela coordenação junto ao Desembargador Coordenador da Câmara da Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Paraná, Roberto Bacelar, e dos juízes coordenadores da Justiça Restaurativa de Toledo, que o Ministério Público e os juízes daquela Comarca participam ativamente dos círculos de construção do consenso penal constituídos por agressor, vítima e comunidade; os acordos são formalmente comunicados ao promotor e ao juiz competentes, que os levam em consideração na acusação ou no processo em andamento ou findo, tanto na área da criança e do adolescente infratores, como na área penal. O Ministério Público pode deixar de acusar, se já obtida a pacificação, assim como o juiz do processo estatal nela se baseia para fixar, ou não, a medida sócio-educativa adequada, podendo suspender o processo penal para abrir espaço à justiça restaurativa, ou se basear na pacificação obtida para fixar a pena e determinar o regime penitenciário. Esse grande exemplo de consenso no campo penal já redundou em Projeto de Lei (nº. 7.006/2006), que teve parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados.

O programa de mediação na Defensoria Pública em Tucuuruí é de mais difícil en-

quadramento no perfil institucional decorrente do tipo de conflito. Em princípio são todas as questões passíveis de atuação da Defensoria Pública. A dificuldade provém não do tipo de conflito, mas da forma de atuação. Nessa experiência, um mesmo agente se encarrega da atuação extrajudicial e da judicial, ocupando-se de todos os temas relacionados às atribuições da Defensoria Pública. O defensor público, em um primeiro momento, utiliza técnicas de mediação na busca de soluções coletivas para problemas que afetam a população hipossuficiente do município, tais como a proteção ao deficiente físico, idoso, criança e adolescente e mulheres vítimas de violência doméstica. Essa atuação extrajudicial se dá tanto no âmbito de direitos individuais como de direitos coletivos e políticas públicas. Caso, contudo, a mediação não ponha fim ao conflito, o mesmo defensor ajuíza a ação. Trata-se de uma duplicidade de papéis.

## 2. Capacitação

A formação e a capacitação dos agentes encarregados de atuar em programas constituem variáveis essenciais no processo de consolidação institucional. Isto é, depende fundamentalmente da profissionalização a continuidade de um programa. O amadorismo diminui as possibilidades de controle e de uniformização das atuações.

Há apreciáveis diferenças quanto à capacitação nos programas visitados.

A vinculação institucional a um órgão do sistema de justiça do CEJUSC Jundiá

torna compulsória a capacitação dos mediadores e conciliadores cadastrados no Tribunal e atuantes nos Centros.

No Programa de Justiça Comunitária do MP do Ceará a capacitação também é uma exigência. Um curso, no próprio prédio do Ministério Público, é ofertado aos mediadores comunitários, com 40 horas/aula teóricas, ministradas pelos supervisores que atuam nos núcleos, e 60 horas/aula práticas, oferecidas no núcleo sob a orientação do supervisor. Caso um mediador de outra instituição queira atuar nos núcleos, terá de fazer esse mesmo curso, visto que só é permitido atuar no núcleo a quem participa desse processo de formação.

Nas práticas visitadas no Centro Oeste os cursos de capacitação são custeados pelo TJMS e oferecidos para o público em geral, salvo em hipóteses nas quais são firmadas parcerias com outras organizações para a expansão do projeto. Os cursos de mediação são gratuitos. A capacitação dos mediadores é realizada de forma contínua, ou seja, após cada sessão de mediação são realizadas reuniões entre os mediadores participantes e o funcionário responsável por reduzir a sessão a termo.

A obrigatoriedade de cursos de capacitação não é, contudo, uma obrigação legal em todos os casos. No Programa de Caxias do Sul, por exemplo, apenas 15% das mais de 70 pessoas que participaram dos cursos oferecidos pelo TJRS ainda permaneciam atuando na prática. Dentre os cursos oferecidos, apenas um ocorreu mediante inscrições pagas e os demais foram custeados pelo Tribunal de

Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS) ou pela Secretaria de Segurança Pública e Proteção Social (SSPSP). Por conta da baixa permanência dos participantes dos primeiros cursos nas atividades do Caxias da Paz, os novos cursos estão exigindo uma contrapartida de horas de estágio prático.

Um fator relevante na análise do programa da Defensoria de Tucuruí é o fato de os defensores não terem participado de cursos de formação em mediação. Consta que o aprendizado sobre as técnicas é passado de um defensor para o outro, consolidando-se “boas práticas” a partir das experiências concretas.

### 3. Remuneração

A remuneração dos mediadores constitui fator que merece atenção, uma vez que a voluntariedade da atividade estimula grande rotatividade dos mediadores. Além da dificuldade de manter um quadro fixo de colaboradores, a natureza voluntária do ofício acaba por desestimular a permanência de mediadores mais experientes.

Quanto à remuneração, dois aspectos devem ser salientados devido ao forte impacto no grau de institucionalização: a profissionalização e a continuidade do trabalho.

No Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará os mediadores são voluntários, com exceção do mediador supervisor, que é remunerado pelo Ministério Público. Além dos cursos de capacitação teórica e prática,

foi desenvolvido no âmbito do programa o “Projeto de Formação de Equipe Multidisciplinar dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará – FEMMEC”, com objetivo de formar um conjunto de colaboradores e voluntários, especialistas de áreas diversas, para atuar nos núcleos de mediação comunitária.

Da mesma forma, no CEJUSC Jundiá a ausência de remuneração dos mediadores tem representado um desafio. Como se sabe, a boa prática da mediação requer acompanhamento e reciclagem das técnicas utilizadas pelos mediadores que, sem remuneração pelos seus serviços, não conseguem muitas vezes arcar com o alto valor cobrado pelos cursos e oficinas de mediação. Embora os mediadores tenham se mostrado envolvidos pela causa e preocupados em utilizar as técnicas aprendidas nos cursos de capacitação, sem remuneração e reciclagem de seu conhecimento sempre existe a possibilidade desses fatores prejudicarem a qualidade das mediações. Os mediadores são todos voluntários devidamente capacitados por cursos como os fornecidos pelo ESA, CEBEPEJ e EPD, e submetidos a programas de estágio supervisionado. Devido ao caráter voluntário da função, que impossibilita a dedicação exclusiva à prática de mediação, cada mediador atua em média de 1 a 3 dias por semana por no máximo 4 períodos de 3 horas.

Nas práticas do Centro Oeste os mediadores voluntários apresentam formações diversas (advogado, professor universitário, psicólogo, etc.) e dedicam em média um dia por semana à participação em sessões de mediação.

#### 4. Estrutura e Convênios

Na maior parte dos casos examinados, a estrutura das práticas resulta de apoios institucionais. Apesar de essa colaboração propiciar o desenvolvimento dos programas, há também um risco proveniente da possibilidade de retirada da parceria. Essa probabilidade é menor apenas no caso da experiência desenvolvida com o apoio da Associação Comercial em Campo Grande.

A estrutura do CEJUSC Jundiá é intimamente influenciada pelo envolvimento de atores do sistema de justiça e das parcerias estabelecidas com a Prefeitura Municipal de Jundiá e com a Universidade Padre Anchieta. O TJSP e a Universidade Padre Anchieta viabilizam a estrutura física, pessoal e material dos setores processual e pré-processual, respectivamente. A Prefeitura é responsável pelo fornecimento de alguns funcionários, como o advogado supervisor dos mediadores, que são por ela contratados e cedidos ao CEJUSC.

Na prática desenvolvida no Ceará, a estrutura do Programa de Mediação Comunitária foi estabelecida pelo MP do Ceará. Os imóveis são cedidos por parceiros: faculdades, municípios, igrejas e federações de bairro. O programa é em grande parte custeado pelo Ministério Público, que fomenta a realização de diversas parcerias com membros da comunidade para obter a realização de serviços voluntários de auxílio ao núcleo e apoio de um modo geral às variadas atividades realizadas pelos Núcleos.

A instauração e o funcionamento do Pro-

grama de Justiça Restaurativa em Caxias do Sul são fruto de parceria estabelecida entre a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, o Poder Judiciário, a Universidade de Caxias do Sul (UCS) e a Fundação Caxias com o objetivo de promover uma política pública de pacificação social. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS) foi um dos apoiadores financeiros e institucionais dos eventos de divulgação das práticas restaurativas e dos cursos de formação e capacitação de facilitadores. Além disso, o TJRS cede espaço físico e estrutura material para o funcionamento da Central Judicial dentro do fórum de Caxias do Sul.

O NUPEMEC MS possui parceria com a Defensoria Pública Estadual e com as universidades Anhanguera e Estácio de Sá. Há também parceria com o Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual da Associação Comercial de Campo Grande (PACE) da Câmara de Mediação e Arbitragem de Campo Grande (CBMAE). A Defensoria Pública participa do programa por intermédio do envolvimento de defensores em sessões de mediação nas quais apenas uma das partes comparece assessorada por advogado. Há também a previsão de criação no início de 2015 de Centro pré-processual do NUPEMEC na sede da Defensoria Pública, que contará com mediadores defensores. A parceria do programa com as universidades Anhanguera e Estácio de Sá consiste no fornecimento por elas de espaço físico e recursos materiais, além de ser fomentada a participação de seus professores e alunos no programa como mediadores voluntários

Compete à Associação Comercial for-

necer estrutura física, material e pessoal suficientes ao devido funcionamento do programa do Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual da Câmara de Mediação e Arbitragem da Associação Comercial e Industrial de Campo Grande. A associação também é responsável pelo desenvolvimento, gestão e acompanhamento das sessões de conciliação. Ao Tribunal foi atribuída a função de fornecer capacitação aos conciliadores que atuam no PACE e a disponibilizar juiz para homologar os acordos firmados dentro do escopo do programa.

A criação do CBMAE e de outras câmaras vinculadas às federações comerciais estaduais foi em parte financiada por uma parceria entre o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID) e o SEBRAE que visava criar essa rede de câmaras de conciliação e arbitragem voltadas ao atendimento de empresas no Brasil.

## 5. Avaliação

Procedimentos de avaliação contribuem significativamente para o fortalecimento institucional. A verificação da qualidade dos serviços prestados auxilia a elaboração de diagnósticos e, conseqüentemente, a correção de aspectos vistos como deficientes. Nem todas as experiências examinadas se utilizam desse expediente. Dessa forma, são distintos os incentivos institucionais.

O CEJUSC de Jundiá, além da avaliação tradicional de suas atividades, adota igualmente outra forma de avaliação do programa: a taxa de execução dos acordos realizados. Apesar de esse indicador

não ser exigido pelo TJSP na planilha da Corregedoria trata-se de um índice com capacidade de aferir se as partes se entendam e se no futuro saberão lidar com seus conflitos.

O programa do Ceará é avaliado de várias formas, entre elas: (i) relatório estatístico anual e semestral; (ii) cumprimento do plano estratégico; (iii) avaliação *in loco* realizada pelo Coordenador dos Núcleos; (iv) relatório da produção dos motociclistas; e (v) produção de um relatório social anual.

Percepção dos usuários - A verdadeira satisfação do usuário: a efetiva pacificação.

A avaliação feita pelos usuários é uma ferramenta que subsidia a aferição do programa, bem como fornece elementos para que se aprecie o seu grau de legitimidade. Nesse aspecto, o CEJUSC de Jundiaí se destaca. É o único programa, dentre os estudados, que adotou esse tipo de avaliação em sua pauta de atividades.

Em Caxias do Sul não há reuniões de supervisão dos facilitadores, embora exista uma proposta de realização de reuniões periódicas de supervisão e trocas de experiência.

Sobre os demais programas não constam informações sobre esse aspecto.

Mas nem mesmo o conhecimento da per-

cepção do usuário, logo após as sessões, é suficiente para aferir o efeito concreto que a técnica conciliativa teve em relação à solução do conflito. A verdadeira satisfação do usuário decorre da efetiva pacificação, e esta só pode ser aferida em face do seu comportamento futuro.

Esse é um ponto, aliás, em que se nota uma absoluta deficiência de pesquisas em nosso país. O êxito de um método conciliativo tem que ser medido “a posteriori”, verificando a conduta das partes após a obtenção do consenso ou o encerramento da prática. Se a mediação pretende solucionar o conflito por inteiro, removendo suas causas e efetivamente pacificando, os interessados não voltarão a procurar a justiça conciliativa (o que é o menor dos males) e, sobretudo, não procurarão a justiça formal. Se um deles assim proceder, a mediação não será representativa de uma boa prática. De nada adianta aferir quantitativamente o número de acordos obtidos, se não se medir a satisfação do usuário com base em seu comportamento futuro. Sabemos “quantos” acordos são feitos, mas não sabemos quantos são cumpridos (ou quantas ações executivas são ajuizadas, por exemplo, nos chamados “mutirões de conciliação”). Sugere-se, a esse propósito, que novas pesquisas sejam empreendidas com a finalidade de levantar dados sobre essa questão.



# IX. DIRETRIZES PARA BOAS PRÁTICAS DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

## Sumário

Introdução.

1. Definindo alguns conceitos: afinal, o que é mediação de conflitos?
2. Como fazer: o funcionamento de práticas institucionalizadas de mediação;
3. Como fazer bem: critérios para avaliação de uma boa prática de mediação;
4. Pontos em comum entre as práticas bem sucedidas de mediação;
5. Conclusão e os principais desafios a serem enfrentados.

## Introdução

Este documento tem por objetivo tratar da institucionalização de boas práticas de mediação considerando os atores envolvidos, recursos disponíveis, desenho e critérios de avaliação, dentre outras questões que serão a seguir expostas. Não se trata de um manual ou cartilha sobre como o mediador deve desempenhar o seu papel em sessões de mediação. A proposta aqui apresentada é mais ampla e abrangente, não se reduzindo à estipulação de parâmetros rígidos e homogêneos para o uso de técnicas de resolução de conflitos.

As diretrizes para a institucionalização de boas práticas de mediação, assim, objetivam estruturar uma base (princípios, parâmetros e valores) sobre a qual

possam ser construídas práticas de mediação bem sucedidas, diante de diferentes contextos institucionais e sociais e peculiaridades regionais. O texto é fruto de reflexões feitas a partir de pesquisa empírica realizada pela FGV DIREITO SP e CEBEPEJ sobre Boas Práticas de Mediação, em que foram analisados cinco programas de mediação relacionados a diferentes atores institucionais, em todas as regiões brasileiras<sup>147</sup>.

A institucionalização das práticas de mediação é fundamental para que estas não dependam apenas da iniciativa individual de quem as coordena. São fatores essenciais a regulação, destinação de recursos, visibilidade, apoio institucional, capacitação e treinamentos dos envolvidos, previsão de princípios, determinação de valores e visão de futuro. O Judiciário foi um dos primeiros atores do sistema de justiça a buscar a institucionalização da mediação por meio da centralização de programas de mediação. Mesmo antes da Resolução nº 125/10 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que objetivou consolidar política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, já existiam programas/centros de mediação e conciliação no Judiciário e resoluções prevendo regras e parâmetros para sua atuação. O enorme contingente de processos no

147 Em 2013 tramitaram mais de 95 milhões de processos em todos os Tribunais do país, conforme Relatório Justiça em Números 2014, p. 34, disponível em [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio\\_jn2014.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relatorio_jn2014.pdf).

Judiciário brasileiro<sup>148</sup>, contudo, traz desafios à mediação e conciliação de conflitos em escala.

A mediação realizada com envolvimento do Ministério Público e da Defensoria Pública é uma realidade mais recente e apresenta outras características e desafios, que serão tratados também neste documento sobre diretrizes para a institucionalização de boas práticas de mediação<sup>149</sup>.

O primeiro capítulo traz alguns conceitos básicos sobre mediação, sua abrangência e técnicas. O segundo capítulo, por sua vez, relaciona-se mais pragmaticamente ao desenho e desenvolvimento de práticas de mediação (o que podemos chamar de “como fazer”), com foco na replicabilidade de experiências; enquanto o terceiro capítulo busca mapear critérios de avaliação dessas práticas (o que chamamos de “como fazer bem”). No quarto capítulo, a partir da pesquisa empírica realizada, são tratados alguns pontos em comum entre as práticas bem sucedidas de mediação analisadas e o quinto capítulo traz a conclusão e desafios à institucionalização da mediação.

Assim, pretende-se não apenas disseminar técnicas e práticas exitosas de me-

dição realizadas nas diversas regiões brasileiras, mas principalmente refletir sobre critérios e diretrizes voltados à efetiva implementação de boas práticas de mediação, a partir da diversidade de experiências observadas (diferentes atores do sistema de justiça, desenhos institucionais, modelos de práticas, metodologias, formas de atuação, impactos, etc.), tendo em vista a sua sustentabilidade, aprimoramento e continuidade.

## I. Definindo alguns conceitos: afinal, o que é mediação de conflitos?

Para os fins destas diretrizes, considera-se a mediação de forma ampla, como método consensual e dialógico de resolução de conflitos no qual um terceiro, independente e imparcial, auxilia a comunicação entre as partes envolvidas no conflito com o intuito de que elas possam melhor compreender e resolver suas disputas.

Imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé são alguns princípios que devem estar presentes na mediação<sup>150</sup>.

148 Importante ressaltar que também se encontra em trâmite a criação de um marco legal para a mediação. Há dois anteprojetos de lei de mediação que foram apresentados ao Congresso, um elaborado pela Comissão de Juristas do Senado Federal e outro pela Comissão de Juristas do Ministério da Justiça. Tais projetos acabaram sendo unidos ao PLS 517/2011 que, aprovado no Senado, foi encaminhado à Câmara dos Deputados (PL 7169/14).

149 O Projeto de Lei de novo Código de Processo Civil e o Projeto de Lei de Mediação (PL 7169/14), além de tratarem dos princípios norteadores da mediação e conciliação judiciais e extrajudiciais, buscam definir a mediação como atividade técnica exercida por terceiro imparcial e sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia (Cf. art. 1º do PL de Mediação).

150 BRAGA NETO, Adolfo. *Reflexões sobre a conciliação e a mediação de conflitos: as grandes transformações do processo civil brasileiro – homenagem ao professor Kazuo Watanabe*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. pp. 489-491.

Cabe mencionar que há diferentes visões sobre os contrastes e semelhanças entre a mediação e a conciliação, esta última no Brasil como um mecanismo mais próximo do Poder Judiciário, mais célere e, portanto, adequado para conflitos nos quais não exista entre as partes um relacionamento significativo no passado ou com previsão de continuidade no futuro, havendo um papel mais ativo e avaliativo do conciliador<sup>151</sup>. Ambas as formas de solução de conflitos contribuem ao acesso à justiça<sup>152</sup> e favorecem a disseminação da cultura da pacificação no país<sup>153</sup>. Aqui, consideramos um conceito amplo de métodos consensuais que abrange tanto a mediação quanto a conciliação, tanto as técnicas facilitativas quanto as avaliativas, uma vez que é no caso concreto que se deve decidir o que é mais adequado, junto às partes, para a melhor resolução consensual do conflito.

Muito embora a prática adequada da mediação seja auxiliada pelo estabelecimento de certas diretrizes e parâmetros – a exemplo da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e dos regulamentos das Câmaras de mediação –, há que se considerar também a especificidade dos locais nos quais a mediação é praticada. Isso devido não apenas às dimensões continentais do país, como também à grande variedade regional de indicadores básicos como educação, trabalho e renda. Para tanto, é de suma importância considerar a diversificação dos locais nos quais se desenvolveram as experiências inovadoras de mediação frente às particularidades regionais do país, uma vez que o acesso à justiça, no Brasil, se encontra intimamente relacionado às condições sociais, políticas e econômicas vigentes.

151 GRINOVER, Ada Pellegrini. “Fundamentos da Justiça Conciliativa”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano. *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional – guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008, pp. 1-5.

152 Kazuo Watanabe argumenta que é disseminada na sociedade brasileira uma “cultura da sentença”, definida como “(...) mentalidade forjada nas academias, e fortalecida na práxis forense (...) de solução adjudicada autoritariamente pelo juiz, por meio de sentença, mentalidade essa agravada pela sobrecarga excessiva de serviços que têm os magistrados (...)”. O autor argumenta em prol da necessidade de uma mudança de paradigma, para que a busca pela “pacificação das partes, ao invés da solução adjudicada do conflito”, se torne prioritária; substituindo-se paulatinamente essa “cultura da sentença” pela “cultura da pacificação”. (WATANABE, Kazuo. “Cultura da sentença e cultura da pacificação”. In: YARSHELL, Flávio Luiz; ZANOIDE DE MORAES, Maurício. *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2004, pp. 684-690).

153 Dentre os diversos fatores que influenciam a satisfação do usuário de meios de solução de conflitos com o processo, com o resultado e com o sistema em si, é possível identificar cinco categorias: (i) procedimentos utilizados no caso em questão (ex. processo judicial, arbitragem, mediação, conciliação, etc.); (ii) consequências objetivas do caso para a parte (ex.: quantia recebida, custo e tempo de duração do conflito, etc.); (iii) avaliação subjetiva que a parte faz das consequências do caso (expectativas quanto ao resultado, custos envolvidos, tempo até uma resolução, etc.); (iv) impressões da parte quanto aos procedimentos e ao processo em si; e (v) características pessoais da parte e a sua situação no caso. Cf. LIND, Allan E.; MACCOUN, Robert J.; EBENER, Patricia A.; FELSTINER, William L. F.; HENSLER, Deborah R.; RESNIK, Judith; TYLER, Tom R. *The perception of justice: Tort Litigants' views of trial, court-annexed arbitration, and judicial settlement conferences*. RAND Institute of Civil Justice. Rand Corporation: Santa Monica, 1989, pp. 10-11.

Por estas razões, abordamos as práticas de:

- I. Justiça Comunitária, que estimula a comunidade a construir e a escolher seus próprios caminhos para a realização da justiça, de forma pacífica e solidária, focando no desenvolvimento de formas negociadas de resolução de conflitos e nos direitos do cidadão, sendo a mediação comunitária uma das mais importantes ferramentas para a promoção do empoderamento e da emancipação social;
- II. Mediação coletiva, na qual as questões a serem discutidas dizem respeito a um determinado grupo e, uma vez alcançado um acordo, este beneficiará todos os indivíduos que façam parte dessa categoria ou grupo;
- III. Mediação judicial, que é realizada no decorrer de uma demanda ou previamente à sua instauração, o que tem ocorrido principalmente em processos envolvendo questões de direito de família. Esta modalidade de mediação pode ser verificada na experiência do CEJUSC (Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania) de Jundiá, por exemplo.
- IV. Justiça Restaurativa e mediação penal, voltadas à ampliação do acesso à justiça criminal, atuando o terceiro em relação às vítimas, ofensores e comunidades que os abrigam, procurando equilibrar o atendimento às necessidades das vítimas e da comunidade com a necessidade de reintegração do agressor à sociedade. Como exemplo dessa prática tem-se o Programa

Municipal de Pacificação Restaurativa de Caxias do Sul.

V. Mediação sem a participação de um terceiro, quando uma das partes ou seu representante assume o papel de conduzir o diálogo entre as demais partes, utilizando-se de técnicas de mediação para fomentar o diálogo e aprimorar a comunicação.

## II. Como fazer: o funcionamento de práticas institucionalizadas de mediação

Verificou-se ao longo da pesquisa que a institucionalização de uma prática de mediação deve passar pelas seguintes fases:

- 1.1. Diagnóstico: identificação dos atores envolvidos, tipos de conflitos e forma pela qual são resolvidos.

É nesse momento que se verifica como os atores das instituições do sistema de justiça (juízes, promotores ou defensores) se envolverão na iniciativa e quais serão as interfaces entre a mediação e a atuação do Judiciário, Ministério Público e Defensoria naquela localidade.

É possível que esses atores exerçam a função de coordenadores e de mediadores, o que leva a uma necessária reflexão sobre a cumulação de papéis (ex.: como o defensor público se envolverá com a mediação de uma parte que poderá representar judicialmente caso não seja realizado um acordo? O juiz mediador poderá atuar no caso em que foi media-

dor?). Entende-se que há situações nas quais esta cumulação de papéis pode comprometer a imparcialidade do terceiro ou a sua atuação no caso após a realização da mediação (como juiz, defensor ou promotor), devendo, na medida do possível, ser evitada.

Ainda durante o diagnóstico, os atores envolvidos devem refletir sobre o público de usuários que será atendido pelo programa e quais tipos de conflito serão recepcionados (cíveis, penais, familiares, comunitários, dentre outros). Esses fatores refletirão nas escolhas a serem realizadas quando do desenho e da implementação do programa.

1. 2. Desenho e implementação: definição dos objetivos, valores, princípios, regulação, recursos e outros fatores necessários ao funcionamento do programa.

Realizado o diagnóstico, são feitas escolhas que definirão os rumos da iniciativa. É a partir do mapeamento inicial que os objetivos, valores e princípios são estabelecidos e muitas vezes regulados, de modo que essa definição seja feita de forma expressa, pública e abrangente.

Um dos principais entraves à implementação é a obtenção de recursos para início do atendimento e sua manutenção. Alguns dos programas enfrentaram dificuldades justamente por terem obtido um investimento inicial (por meio de programas governamentais), mas não o repasse contínuo de recursos de financiamento. Por mais que a prática da mediação no Brasil tenha bastante presente o trabalho voluntário de mediadores,

há custos que decorrem da capacitação destes, despesas rotineiras (aluguel de espaço, material de escritório, etc.), dentre outros.

Programas subsistem muitas vezes pelo auxílio da sociedade civil conferido por meio de parcerias ou pela atuação em redes comunitárias. Contudo, uma institucionalização que vise à continuidade do programa deve refletir uma escolha segura em termos de custeio, para que a iniciativa não dependa totalmente do voluntariado e da colaboração espontânea de indivíduos e organizações, ainda que o envolvimento destes seja fundamental para o sucesso das práticas conciliativas.

O diagnóstico inicial também impactará escolhas atinentes ao fluxo de atendimento e aos procedimentos de divulgação do programa, bem como a pré-mediação e adesão das partes, técnicas a serem utilizadas e a formalização (ou não) de eventuais acordos realizados. Uma iniciativa que se dê no bojo do Judiciário e que vise absorver demandas de família já judicializadas, por exemplo, atuará por meio da remessa de processos pelos demais juízes da comarca. Diferentemente, um projeto de mediação comunitária demandará a articulação dentro da comunidade para que seus integrantes busquem o programa e vejam neste um local de apoio para a busca de soluções a seus conflitos interpessoais. A definição de objetivos, apoiada em uma clara compreensão das necessidades que serão atendidas pela mediação, poderá formatar escolhas variadas e criativas na busca de um desenho responsivo a essas demandas.

1.3. Avaliação: coleta e reflexão acerca de informações sobre percepção do usuário quanto ao procedimento e resultado, critérios de avaliação e percepção dos demais atores envolvidos.

A avaliação do programa também depende da adoção de referenciais de êxito claros, os quais deverão ser revistos a partir do diagnóstico e escolhas realizadas nas etapas anteriores.

Definidos os critérios, é necessário estruturar questões e formulários que permitam aferir junto ao usuário a percepção de justiça ou de satisfação não somente com o resultado da mediação, mas também com o processo em si, visando-se verificar quais técnicas, procedimentos e posturas adotadas pelo programa e seus gestores/mediadores/funcionários seriam conducentes a essa percepção pelo usuário<sup>154</sup>.

Há pesquisas realizadas no Judiciário americano em que foram comparadas as

percepções das partes quanto ao processo e aos resultados obtidos em casos de indenização remetidos à arbitragem e mediação em programas anexos ao Judiciário ou mesmo em demandas judiciais. Os resultados demonstraram que uma multiplicidade de fatores influencia as impressões dos usuários, tais como a percepção de imparcialidade, tratamento digno e cuidadoso, sensação de conforto e de controle sobre o procedimento, dentre outros<sup>155</sup>.

Sobre essas percepções de conforto, dignidade e cuidado no processo, pesquisas mostram que as partes frequentemente valorizam procedimentos em que percebem que tiveram a oportunidade de se manifestarem adequadamente, bem como a sensação de que foram adequadamente ouvidas e de que receberam um tratamento paritário e digno. Essas percepções sobre o procedimento também repercutiriam nas impressões sobre o resultado em si<sup>156</sup>.

Há diversos estudos nesse sentido, espe-

154 "In particular, procedural fairness judgments were strongly linked to perceptions of perceived procedural bias, the dignity of the procedure, procedural care, evaluation of counsel, how comfortable the litigant found the procedure, and perceived control over case events and outcomes. System satisfaction was strongly correlated with evaluations of counsel, the dignity of the procedure, comfort with the procedure, procedural bias, perceived control, perceptions that the procedure was public, and perceived procedural care. Outcome satisfaction was correlated most strongly with perceptions of procedural bias, evaluations of counsel, perceived control, and dignity of the procedure". (LIND, Allan E.; et alli. *The perception of justice; Tort Litigants' views of trial, court-annexed arbitration, and judicial settlement conferences*, p. 66).

155 WELSH, Nancy A. "Disputants' Decision Control in Court-Connected Mediation: A Hollow Promise without Procedural Justice", 2002 J. Disp. Resol. 2002, pp. 179-192.

156 *Sobre as escolhas institucionais realizadas especificamente quando da instauração de meios autocompositivos no ambiente do Judiciário e experiências relevantes identificadas em diversos contextos no Brasil, vide o estudo realizado por Daniela Monteiro Gabbay em Mediação & Judiciário no Brasil e nos EUA: condições, desafios e limites*

cialmente na literatura norte-americana, embasados em pesquisas empíricas e em dados coletados pelos tribunais. É necessário, contudo, expandir essa reflexão considerando o contexto fático, institucional e normativo brasileiro<sup>157</sup>, a fim de se levantar quais aspectos do procedimento da mediação, sua institucionalização, posturas e práticas adotadas são relevantes para os atores envolvidos e para os usuários do mecanismo.

O quadro abaixo reflete essas fases de desenho e institucionalização de um programa de mediação.

O capítulo a seguir desenvolve uma reflexão sobre quais são algumas das possíveis medidas de sucesso de um programa de mediação, ou seja, quais são os critérios para se avaliar “como fazer bem” a

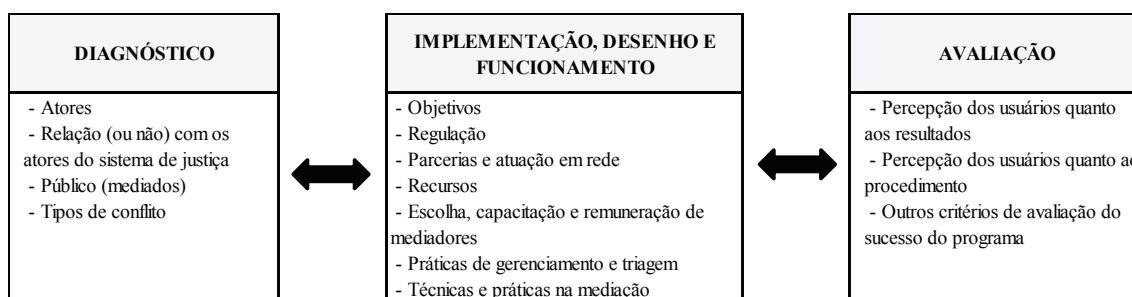
mediação no âmbito específico de atuação dos atores do sistema de justiça.

### III. Como fazer bem: critérios para avaliação de uma boa prática de mediação

Ao se pensar em boas práticas de mediação, desenho e institucionalização de iniciativas, há algumas questões que devem ser consideradas:

1. 1. Nível de institucionalização (custos, tempo de existência, verbas, regulação, espaço, rede de atuação, etc).

Como já dito, um dos critérios que definem uma boa prática de mediação é a sua capacidade de se manter e de se renovar independentemente da vontade



**Figura 1. Fases do desenho e institucionalização de um programa de mediação envolvendo atores do sistema de justiça**

157

para a institucionalização da mediação no Judiciário. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. Quanto ao papel do Judiciário, atuando tanto como poder de Estado quanto como órgão prestador de serviços, nesta última perspectiva preocupado com a qualidade e eficiência da prestação jurisdicional em casos concretos, decidindo conflitos e garantindo direitos, vide SADEK, Maria Tereza Aina. “Judiciário: mudanças e reformas”. *Estudos avançados* (online), 2004, vol. 18, n. 51, pp. 79-83, disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005>.

157 É necessário avaliar até onde essa cumulação de papéis prejudica o desempenho de cada um dos papéis exercidos pelos atores envolvidos no programa (mediador/facilitador x defensor público), de modo a ponderar se essa limitação acaba por prejudicar sobremaneira o seu funcionamento. De todo modo, é inegável que os Defensores Públicos do Município de Tucuruí realizam um trabalho notável ao viabilizarem a oferta da mediação de conflitos

individual dos envolvidos. Ou seja, uma boa prática é aquela capaz de subsistir e de se aprimorar ao longo do tempo, consolidando-se para melhor atender aos objetivos que propõe atingir.

Alguns fatores já mencionados e que refletem diretamente nessa institucionalização são o custeio do programa e a existência de um espaço para sua atuação. Também se falou sobre a necessidade de regulação clara que permita que os objetivos e escolhas realizadas quando da concepção do programa permeiem sua atuação ao longo do tempo. Busca-se, com isso, uma continuidade que também se reflete em uma maior confiança por parte do usuário.

Ainda assim, também já foi dito que a despersonalização e institucionalização não afastam a necessidade de articulação do programa com a sociedade civil, permitindo sua efetiva participação por meio de parcerias e da construção de redes de atuação. São exemplos dessas articulações as parcerias realizadas pelo CEJUSC Jundiáí com a Prefeitura Municipal e com a Universidade Padre Anchieta, e também pelo Programa Justiça Restaurativa de Caxias do Sul (Caxias da Paz) com a Prefeitura Municipal, Poder Judiciário, Universidade Caxias do Sul, Guarda Municipal, Fundação Caxias, dentre outros. A construção dessas redes de atuação é também evidente nos núcleos de mediação comunitária do Ceará, em que o Ministério Público realizou diversas parcerias com faculdades, municípios, igrejas e federações de bairro das localidades em que os núcleos foram estabelecidos.

A pesquisa aponta que essa inserção social e política da mediação é fundamental para sua aceitação e legitimação pelos usuários e sua adequação às demandas apresentadas.

#### 1.2. Capacitação em técnicas e práticas consensuais de solução de conflitos

A capacitação é fundamental para haver uma boa atuação dos mediadores e demais atores que atuam na prática como facilitadores da comunicação entre as partes. A divergência na forma de atuação dos mediadores que colaboram para a realização de uma determinada prática pode gerar desconforto e falta de credibilidade por parte dos usuários.

Não foi por outra razão que os atores do programa CEJUSC de Jundiáí elencaram como um dos três pilares de destaque dessa prática o incentivo à capacitação e ao aprimoramento constante dos mediadores. Os terceiros que atuam neste programa são submetidos a uma pequena avaliação, têm contato com o processo antes de iniciar a sessão para que possam conhecê-lo e realizam reuniões pós-atendimento, tudo sob a supervisão de um funcionário mais experiente.

A capacitação e o aprimoramento constantes também passam pela supervisão que os programas de mediação adotam. Nos casos do CEJUSC de Jundiáí e da mediação comunitária do Ministério Público do Ceará, por exemplo, a figura do supervisor, que não é a mesma pessoa que coordena o programa, tem uma participação fundamental. A realização de reuniões de acompanhamento do trabalho dos mediadores e de toda a equipe



envolvida no programa foi um dos fatores apontados pelos mediadores como importante para a continuidade e aprimoramento do trabalho desenvolvido.

Foram notadas certas peculiaridades em relação à mediação comunitária, que vão desde a atuação situada em bairros periféricos até o empoderamento e capacitação de agentes comunitários para atuarem como mediadores. Muitos programas comunitários contam com o apoio do Executivo (como o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania) e/ou de atores do sistema de Justiça (como é o caso dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará, que contam com o apoio e articulação do Ministério Público Estadual).

Na iniciativa desenvolvida pela 2ª Defensoria Pública do Município de Tucuruí (Pará), os defensores que atuam como facilitadores / mediadores não passaram por uma capacitação formal, o que se justifica pelo porte do programa e do reduzido número de defensores atuantes. Outra limitação também enfrentada em Tucuruí advém do fato de que os mediadores atuantes são os próprios defensores públicos, seja no âmbito individual,

seja quando da realização de mediações interinstitucionais envolvendo entes públicos, privados e organizações da sociedade civil. Há, portanto, certo hibridismo nessa atuação, na medida em que os defensores iniciam seu relacionamento com os assistidos como terceiros facilitadores e, caso não seja realizado um acordo e haja a necessidade de judicialização, passam a atuar como representantes da parte que buscou a Defensoria Pública<sup>158</sup>.

Outra dificuldade percebida nos casos estudados está relacionada à remuneração. A questão fundamental é saber como exigir aprimoramento e capacitação contínua, que demanda tempo e, em alguns casos, recursos de pessoas que estão atuando voluntariamente. A boa prática da mediação requer acompanhamento e reciclagem das técnicas utilizadas pelos mediadores que, sem remuneração pelos seus serviços, muitas vezes não conseguem arcar com o valor cobrado pelos cursos e oficinas de mediação. Ainda que haja alguns incentivos à atuação dos mediadores (como a obtenção de horas práticas de mediação, titulação em concursos públicos para magistratu-

aos seus assistidos mesmo diante dessas limitações, atuando, inclusive, no âmbito coletivo, por meio de mediações interinstitucionais realizadas no formato de audiências públicas para discussão de questões envolvendo grupos vulneráveis, como deficientes físicos, idosos, crianças e adolescentes e mulheres vítimas de violência doméstica.

158 O art. 2º do referido projeto dispõe acerca da remuneração: "Art. 2º O valor do abono variável, de cunho puramente indenizatório, será de 02 UFESPs para cada hora. Parágrafo Único: A remuneração somente será devida para o Conciliador ou Mediador que realizar jornada diária a partir de 02 horas". Atualmente, o Projeto recebeu parecer favorável da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, e também da Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento. O inteiro teor do Projeto está disponível no site <http://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1187661>. Acesso em 03/11/2014. O projeto de lei do novo Código de Processo Civil, por sua vez, determina que os mediadores e conciliadores judiciais recebam remuneração pelo seu trabalho, de acordo com tabela a ser fixada pelo tribunal

ra, dentre outros), isso não obsta a elevada rotatividade de voluntários e nem justifica a ausência de remuneração. Nesse sentido, não basta remunerar – é preciso também incentivar a capacitação, profissionalização e qualidade da mediação.

Várias são as possibilidades para tentar contornar a questão da remuneração de mediadores e conciliadores, uma delas é através de lei. Em São Paulo, por exemplo, tramita atualmente o Projeto de Lei nº 1.005/13, perante a Assembleia Legislativa (ALESP), que pretende criar o abono variável e jornada dos Conciliadores e Mediadores inscritos nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, cadastrados no Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos<sup>2</sup>.

Já no caso da mediação comunitária foi levantada a questão do reembolso pelo deslocamento dos mediadores voluntários até o núcleo de mediação, o que ocorreu em alguns programas observados na pesquisa, garantindo que o mediador voluntário não tivesse que ter

gastos adicionais com o deslocamento até o local em que a mediação é realizada.

Ainda que a participação de voluntários seja extremamente enriquecedora para os programas de mediação estudados, verifica-se que a dependência no voluntarismo pode não ser condizente com a institucionalização e a capacitação necessária para o desenvolvimento de uma boa prática em mediação.

A capacitação em mediação não se resume à formação teórica, mas compreende também a realização de estágios supervisionados e constante supervisão entre os mediadores. A dedicação de tempo e recursos para o constante aprimoramento do trabalho dos mediadores pode não ser condizente com um vínculo voluntarista do mediador para com o programa de mediação, razão pela qual há enormes dificuldades em se manter um programa de mediação com base unicamente no voluntarismo.

De outra parte, uma iniciativa sustentável também não pode depender apenas da colaboração voluntária. É necessário

conforme parâmetros estabelecidos pelo CNJ (art. 170, caput, do PL 8.046/2010). As exceções ao que dispõe esse artigo referem-se a quando o tribunal optar por quadro próprio de mediadores e conciliadores a ser preenchido por concurso público (art. 168, §6º, PL 8.046/2010) e quando a mediação ou conciliação for exercida de forma voluntária (art. 170, §1º, PL 8.046/2010). No PL 7.169/2014, que visa regulamentar a mediação entre particulares como meio alternativo de solução de controvérsias e a composição de conflitos no âmbito da administração Pública, há disposição semelhante, que determina que a remuneração devida aos mediadores judiciais será fixada pelos tribunais e custeada pelas partes.

investir na profissionalização para obter uma dedicação efetiva e duradoura por parte dos mediadores envolvidos. Daí porque é fundamental se pensar em formas de profissionalização e de remuneração do trabalho exercido pelos mediadores que atuam junto aos atores do sistema de justiça para o efetivo desenvolvimento e propagação da prática nesse âmbito.

### 1.3. Avaliação de satisfação com o resultado e do processo (estratégias e formulários)

A avaliação permite conhecer o que está dando certo e o que não está; é importante para identificar as dificuldades da prática e obter sugestões para o seu aprimoramento. Contudo, o grande desafio da avaliação é descobrir qual é a métrica adequada, que não seja focada apenas em questões quantitativas que ofusquem os reais desafios e atributos do programa.

São vários os problemas presentes nessa etapa. No caso da avaliação da mediação pelos usuários, que ocorre geralmente ao fim da sessão, a avaliação fica muitas vezes prejudicada pelo estado emocional do usuário naquele momento, que está cansado, podendo ser “positiva demais” ou “negativa demais” e gerar distorções na percepção da prática. Muitos usuários sentem-se constrangidos em se expressar sobre o que acharam da sessão na presença dos funcionários do local ou mesmo do terceiro que participou da mediação; alguns usuários não entendem o que está sendo questionado, devido à utilização de palavras e expressões que não fazem parte da sua realidade. Usuários acompanhados de seus ad-

vogados tendem, por “força do hábito”, a reproduzir a opinião do advogado, ao invés de expressar a própria opinião.

A avaliação, a fim de ser eficiente para superar tais distorções, deve buscar:

- a. Objetividade: é importante que a avaliação não seja longa para que o usuário se disponha, após a sessão de mediação, a refletir um pouco sobre ela;
- b. Fácil compreensão: a linguagem utilizada deve ser o mais compatível possível com a do público alvo da prática - a facilidade na compreensão também colabora para que a avaliação seja breve.
- c. Abrangência: deve-se buscar atingir os pontos importantes da prática, isto é, as perguntas não devem ficar restritas, por exemplo, à atuação do mediador. É importante verificar a satisfação do usuário em relação à solução do seu problema, a percepção dele quanto aos demais funcionários do local (atendimento no geral), a participação do advogado (caso haja), etc. Enfim, a avaliação deve abordar os pontos considerados fortes e fracos.
- d. Escala de respostas: Se a avaliação for um questionário objetivo, o ideal é que as respostas sigam uma escala crescente, ou seja, restringir as opções de resposta a termos antagônicos (como “sim ou não”, “bom ou ruim”, “péssimo ou excelente”, etc) prejudicará a avaliação, amentando a disparidade entre os resultados obtidos e a realidade.
- e. Privacidade: o mais indicado é que o usuário tenha o tempo que necessita para

responder à avaliação e que, de preferência, faça isso sozinho, para não se sentir constrangido ou pressionado.

Sempre haverá desafios na avaliação e riscos de distorções, mas entendemos que um formulário que se baseie nas questões acima pode reduzir estes riscos, sendo possível adaptar, com mais facilidade, as perguntas ao público alvo e àquilo que se deseja avaliar.

Sugerimos um modelo de formulário que pode (e deve) ser adaptado de acordo

com as características da prática e os objetivos da avaliação, na medida em que os atores envolvidos no programa devem discutir amplamente as categorias a serem avaliadas para efetivamente se apropriarem do processo avaliativo.

Para levantar quais fatores repercutem para as partes em sua percepção acerca do processo de mediação e seus resultados, foram feitas afirmações com relação ao procedimento em si, à conduta do mediador e ao resultado da mediação.

1 - Concordo muito	2 - Concordo pouco	3 - Discordo pouco	4 - Discordo muito		
Senti que tive oportunidade de me manifestar durante o procedimento de mediação.		1	2	3	4
Senti que fui ouvido pelo mediador durante o procedimento de mediação.		1	2	3	4
Senti que não fui pressionado a realizar um acordo.		1	2	3	4
Senti que possuía todas as informações necessárias para tomar decisões durante a mediação.		1	2	3	4
Senti-me confortável durante o procedimento.		1	2	3	4
Justifique.					
Senti que o procedimento foi formal.		1	2	3	4
Há algo que você gostaria que tivesse sido diferente?					
O mediador explicou com clareza as regras gerais para o bom andamento da mediação.		1	2	3	4

Senti que o mediador foi imparcial (um mediador imparcial é aquele que não favorece nenhuma das partes)	1	2	3	4
Houve alguma conduta adotada pelo mediador que lhe incomodou?				
Sinto que o resultado da mediação foi justo.	1	2	3	4
Estou satisfeito com o resultado.	1	2	3	4
Em um novo conflito, eu procuraria novamente este programa.	1	2	3	4
Eu indicaria este programa para conhecidos.	1	2	3	4
A mediação resultou em acordo?	Sim	Não	Acordo Parcial	

É interessante deixar um espaço em aberto, no qual o usuário possa se manifestar com suas próprias palavras (um item para “sugestões”, por exemplo). Assim, caso tenha algo a acrescentar que não tenha sido abordado pelo questionário, o usuário tem a chance de fazê-lo. Este espaço em aberto é importante porque pode também se tornar uma fonte de nova questão a ser incluída no formulário.

A estratégia para a realização da avaliação vai depender de cada prática e de suas peculiaridades. O importante é tentar adaptar essa etapa à realidade da prática, buscando obter do usuário qual foi sua percepção da forma mais realista possível.

É fundamental o desenvolvimento de estratégias de acompanhamento de avaliações, o que se observou em alguns programas por meio de reuniões semanais/mensais de avaliação junto com os coordenadores, mediadores e demais

envolvidos. Assim, a coleta de percepções dos usuários deve estar aliada a um trabalho de supervisão em que se reflita sobre esses dados de forma dialogada e construtiva. Somente a partir daí é que as informações coletadas poderão implicar mudanças positivas na atuação dos mediadores, traduzindo-se em uma melhor compreensão por parte destes das necessidades dos usuários e das características de seus conflitos.

#### 1. 4. Como medir o sucesso da mediação?

Além da institucionalização, capacitação e desenvolvimento de mecanismos de avaliação, uma mediação bem sucedida é aquela em que o conflito é inteiramente pacificado e que as partes se sentem satisfeitas com o procedimento e com o resultado obtido, o que não necessariamente ocorre pela simples realização de um acordo.

Além disso, se não for possível pacificar

o conflito, é necessário que as partes tenham acesso a outros meios de solução de conflitos (como o processo judicial ou mesmo a arbitragem) ou que possam procurar novamente o canal dos meios conciliativos (o que ocorrerá somente se a primeira mediação tiver sido satisfatória).

Nesse sentido, a aferição do sucesso deve ser qualitativa, e não meramente quantitativa. É preciso coletar dados sobre a percepção das partes acerca do processo e de seu resultado, bem como outras informações atinentes ao comportamento das partes após a mediação, incluindo o cumprimento, ou não, do acordo. Esses dados serão capazes de revelar, principalmente, as más práticas de mediação, em que não ocorre a verdadeira pacificação do conflito, as partes não se sentem ouvidas e acolhidas e frequentemente o acordo resta não cumprido, o que leva à judicialização do conflito por uma das partes.

Como já mencionado, é importante que cada programa desenvolva e se aproprie de seus instrumentos avaliativos, que permitirão aferir esses e outros pontos tidos como cruciais ao desenvolvimento de uma boa prática em mediação. Em paralelo, é pertinente que o Judiciário levante informações sobre o volume de demandas judiciais decorrentes de acordos descumpridos, o que é fundamental para mensurar o êxito da mediação realizada no âmbito pré-processual.

#### 1.5. Adaptação às peculiaridades regionais:

O fato de as experiências estudadas serem significativamente diversas, porém igualmente interessantes, remete à ratificação da premissa de que não há re-

ceitas prontas no que diz respeito à mediação de conflitos. Em cada região e em cada contexto, os atores envolvidos foram capazes de desenhar programas e desenvolver práticas adaptadas ao seu público, suas necessidades e possibilidades, realizando escolhas bastante próprias.

A título de exemplo, é interessante notar o êxito da mediação realizada pela Defensoria Pública de Tucuui, a despeito do reduzido número de defensores atuantes e da dificuldade de envolvimento de outros profissionais. Os próprios defensores se engajaram no processo, ao invés de recrutarem mediadores voluntários, como foi feito pelo Ministério Público nos núcleos de mediação comunitária do Ceará. Em ambas as situações (bastante diversas), foi possível firmar os atendimentos de mediação, fomentando-se o diálogo e a comunicação para resolução de conflitos entre indivíduos naquelas localidades.

Um fator interessante observado no caso da Mediação Comunitária do Ministério Público do Ceará foi a contratação de dois motociclistas pelos Núcleos de Mediação, que entregam a carta-convite pessoalmente para as partes convocadas para a sessão de mediação. Os motociclistas conhecem e conversam com pessoas da vizinhança para saber se a pessoa se mudou, se o número da casa está informado incorretamente, e, segundo os dados disponibilizados pelo programa, a efetividade desse tipo de envio de correspondência é um dos fatores que colaboram para o êxito das sessões de mediação, evitando que esta tenha que ser redesignada em função de a parte contrária não ter sido encontrada.

#### 1. 6. Número de pessoas atendidas:

O número de pessoas atendidas e o número de acordos realizados não devem ser vistos como um “termômetro” de êxito da prática. Não se trata de uma relação diretamente proporcional, onde “quanto maior o número de atendimentos, melhor a prática” ou “determinada prática está sendo bem executada, pois atende a um número significativo de pessoas”. É importante ter formas de verificar o cumprimento dos acordos (como, por exemplo, por meio de execuções futuras ajuizadas, pois se os acordos precisam ser executados significa que não foram eficientes).

O acordo não é uma forma segura de medir o sucesso da mediação. Mesmo que não se chegue a um acordo ao final da mediação, a mediação pode ter melhorado a comunicação entre as partes.

Determinar o bom desenvolvimento de uma prática de mediação baseando-se apenas em números de atendimentos ou de acordos alcançados é restringir o papel da mediação a uma visão antiquada e simplista de que os meios alternativos surgiram para desafogar o Judiciário e outros atores do sistema de justiça em relação à sobrecarga de conflitos e trabalho.

#### 1. 7. Divulgação da prática:

A divulgação da prática precisa estar atrelada ao público alvo e às peculiaridades do local onde se fará tal divulgação. É importante saber atingir, de alguma forma, as pessoas que receberão tal informação (ex: núcleos comunitários do Ceará – projeto “porta a porta”, no qual

os mediadores determinam um dia para sair pelo bairro batendo na porta das pessoas para divulgar o núcleo de mediação daquela comunidade).

Se a prática se destina a atender uma comunidade menor, cabe essa tentativa de aproximação e inserção na comunidade; se a prática for realizada em regiões metropolitanas, cabe o investimento em divulgação via meios de comunicação. Cursos, palestras, atividades com a comunidade, “mutirões” de mediação/atendimento à comunidade, panfletos, blogs/sites, rádio local, parceria com escolas e empresas (divulgação dentro desses locais), são alguns exemplos de como a mediação por se divulgada em uma atuação em rede.

#### 1. 8. Relação da prática com outras instituições do sistema de justiça:

Muitas vezes os programas de mediação buscam legitimação, recursos e credibilidade nas instituições públicas. Isso foi observado na pesquisa. É o caso da atuação do Ministério Público nos Núcleos de Mediação Comunitária no Ceará, do Judiciário no CEJUSC em São Paulo, no Programa de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul e no Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Mato Grosso do Sul e da Defensoria no programa de mediação de Tucuruí-Pará.

Muitas vezes a relação do programa se dá com múltiplos atores do sistema de justiça, além do executivo e universidade, por meio do estabelecimento de parcerias. Contudo, mesmo institucionalizados, na maior parte das vezes os

programas dependem muito da atuação e engajamento pessoais do seu coordenador, ficando em risco o futuro do programa quando o coordenador deixa de atuar no mesmo.

Tanto no caso do CEJUSC de Jundiaí quanto da prática de Mediação Comunitária analisada no Ceará, constatou-se que o engajamento dos coordenadores (juiz e promotor) na busca por parceiras foi crucial para a estruturação e funcionamento dos programas. Já no caso da prática da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul, que também conta com engajamento do coordenador, é importante destacar que em abril de 2014 a prática foi regulada pela Lei Municipal nº 7.754/2014 e, embora o programa ainda esteja em desenvolvimento e suas práticas estejam em constante aperfeiçoamento, a promulgação da Lei foi essencial ao reconhecimento das comissões de paz e dos voluntários, contribuindo ao processo de institucionalização dessa prática.

#### IV. Pontos em comum entre as práticas bem sucedidas de mediação

*Legitimação pelos atores do sistema de Justiça:* Nos núcleos de mediação comunitária do Ceará, verifica-se que o Ministério Público atua como gestor e legitimador dos núcleos, o que se constata pela percepção dos entrevistados, que dão importância à oficialidade advinda do envolvimento de um órgão estatal; também no CEJUSC de Jundiaí vemos que o Judiciário legitima a sua atuação, o que pode ser percebido pela pesquisa de satisfação

dos usuários, que avaliaram, após sessões de mediação e conciliação, a imagem do Judiciário e o seu cuidado com o usuário. De modo semelhante, os entes que dialogam com a Defensoria Pública de Tucuruí-Pará nos casos de mediação coletiva (ou interinstitucional) reconhecem a interlocução dos defensores como fundamental para construção de soluções consensuais para problemas que afetam interesses de grupos vulneráveis.

*Importância da pré-mediação, acolhimento e adesão:* Ainda nos núcleos de mediação comunitária do Ceará, indivíduos da comunidade são recepcionados por supervisores ou pelos próprios mediadores, que realizam uma pré-mediação para escutar a narrativa do conflito, explicar o que é a mediação e, com a aceitação da parte, é enviada uma carta-convite para uma reunião de mediação. Como esse momento de acolhimento é bastante delicado, pois frequentemente a parte chega bastante conturbada com o conflito, é necessário que aqueles que recepcionam as pessoas que procuram o núcleo sejam devidamente capacitados em mediação.

No caso do CEJUSC de Jundiaí, a pré-mediação é vista como uma forma de aumentar a disposição das partes a dialogarem para resolver o problema posto, consistindo, basicamente, na apresentação da mediação, até mesmo porque se verifica que grande parte dos usuários desconhece este instituto. Assim, a pré-mediação serve para mostrar às partes o que é a mediação e para estimular a adesão delas a este mecanismo, de forma que possam ir mais preparadas para a sessão de mediação, pré-dispondo-se a dialogar.



Isso também se observa na prática da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul, na qual existe uma avaliação estratégica prévia do caso que será tratado no Círculo, geralmente feita pelo coordenador da Central junto a um facilitador. A finalidade é indicar quem serão os facilitadores responsáveis pelo Círculo e quais serão as técnicas utilizadas, de forma a adaptar o Círculo da melhor maneira possível ao caso em questão<sup>159</sup>. Assim, definida a forma adequada de atendimento, são feitos os convites para os potenciais participantes, que, na Central Comunitária, pode ser feito pessoalmente pelos facilitadores que atuaram no caso. Em seguida, são realizados os pré-círculos individuais ou coletivos, destinados a explicar sobre a natureza do procedimento, os objetivos e a metodologia da Justiça Restaurativa, além de identificar quem são os demais possíveis atores envolvidos no conflito.

*Supervisão:* No CEJUSC de Jundiaí, percebeu-se a grande ênfase dada ao trabalho do Supervisor, que assegura a formação e aprimoramento por meio de um diálogo constante com os mediadores que atuam no programa. Em se tratando de voluntários, a supervisão também é fundamental para manter o seu engajamento e efetiva participação em todas as fases do procedimento.

Nesse mesmo sentido, o Projeto de Formação de Equipe Multidisciplinar dos Núcleos de Mediação Comunitária do Es-

tado do Ceará - FEMMEC, também tem por objetivo formar um conjunto de colaboradores e voluntários, especialistas de áreas diversas, para atuar nos núcleos de mediação comunitária.

*Estabelecimento de parcerias com entes públicos, privados e sociedade:* o estabelecimento destas parcerias faz com que o programa de mediação não seja dependente de um único ator do sistema de justiça. Por exemplo, foram identificadas nos programas analisados parcerias com Universidades, Municípios, associações, escolas, guarda civil, centros prisionais, empresas diversas (de transporte, publicidade), rádios, institutos de pesquisa, polícia militar, entre outros. O nível das parcerias foi diferente em cada programa, mas percebeu-se que um dos modos de formalização dessas parcerias são protocolos de intenções, como ocorre no programa de Mediação Comunitária do Ceará.

É também dessa forma que a Defensoria Pública de Tucuruí-Pará atua, intermediando e participando da criação de conselhos representativos formados por representantes de organizações da sociedade civil, das associações de bairro, de entes das secretarias municipais pertinentes, instituições de pesquisa e ensino e um representante da própria Defensoria Pública. Os conselhos atuam diretamente com a Defensoria Pública nos casos de mediação interinstitucional, participando da elaboração e da implementação das

159 A escolha dos facilitadores para cada tipo de conflito leva em consideração: (i) a existência de relação do facilitador com o conflito ou com alguma das partes, (ii) experiência pretérita do facilitador com conflitos de natureza similar e (iii) formação profissional do facilitador, buscando-se sempre compor duplas multidisciplinares de facilitadores

políticas negociadas entre os grupos e organizações da sociedade civil e o Poder Público.

No programa do CEJUSC Jundiaí há o envolvimento de atores do sistema de justiça e parcerias estabelecidas com a Prefeitura Municipal de Jundiaí e com a Universidade Padre Anchieta. O TJSP e a Universidade Padre Anchieta viabilizam a estrutura física, pessoal e material dos setores processual e pré-processual, respectivamente. A Prefeitura é responsável pelo fornecimento de alguns funcionários, como o advogado supervisor dos mediadores, que são por ela contratados e cedidos ao CEJUSC.

No caso da prática de Caxias do Sul, a instauração e funcionamento do programa é fruto de parceria estabelecida entre a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, o Poder Judiciário, a Universidade de Caxias do Sul (UCS) e a Fundação Caxias com o objetivo de promover uma política pública de pacificação social.

## V. Conclusão e os principais desafios a serem enfrentados

Ao longo da pesquisa empírica, foram identificados alguns desafios enfrentados na implementação e funcionamento das práticas de mediação. Discutir esses desafios é fundamental para se pensar na replicabilidade de aspectos específicos dessas experiências em outros contextos.

Um dos principais desafios ficou evidente já no mapeamento exploratório realizado para escolha dos casos pesquisa-

dos, quando então se percebeu que muitas iniciativas de mediação relacionadas ao sistema de justiça tiveram uma duração limitada e não conseguiram se manter por períodos longos. Na pesquisa de campo, foi possível verificar as dificuldades em se manter um programa de mediação em funcionamento, mesmo quando vinculado a uma instituição pública.

Os casos estudados muitas vezes refletem iniciativas pessoais de membros das instituições estudadas (juiz, defensor público ou promotor de justiça, os próprios funcionários e os mediadores/conciliadores) que dão andamento ao projeto movidos por seu próprio ímpeto de implementar práticas de mediação no âmbito de sua atuação. São realizadas parcerias diversas entre instituições, com universidades, organizações da sociedade civil e entes governamentais, facilitando a ampliação da iniciativa. Contudo, a continuidade da experiência por vezes depende da liderança de um indivíduo específico, que se responsabiliza por conduzir a articulação necessária para implementação e manutenção do projeto.

Por isso, é possível afirmar que o principal desafio identificado nos programas de mediação estudados é a sua efetiva institucionalização, que permita o seu funcionamento e aprimoramento constantes. É necessário que o programa subsista às mudanças institucionais e que não seja totalmente dependente de lideranças individuais que foram fundamentais à sua concepção.

Os programas de mediação também enfrentam dificuldades a cada mudança política de governo e de gestão das ins-

tituições do sistema de justiça às quais estão vinculados. A manutenção de seus recursos e espaço de atuação fica condicionada a novas articulações políticas, o que remete, novamente, à necessidade de se pensar em uma institucionalização efetiva, que resguarde a continuidade do trabalho e a profissionalização das práticas. A Resolução n. 125 do CNJ, nesse sentido, adotou o critério da centralização (por meio dos CEJUSCs) como estratégia de institucionalização dos programas de mediação. A prática da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul, por sua vez, foi regulada pela Lei Municipal nº 7.754/2014. Há também a estratégia de realização de parcerias interinstitucionais ou com atores comunitários. Esses são exemplos de algumas medidas e estratégias que contribuem para promover a institucionalização e tornar mais permanentes as práticas de mediação.

Outro desafio diz respeito à necessidade de capacitação, aprimoramento e supervisão constantes para que o mediador seja capaz de lidar adequadamente com os conflitos que lhe são colocados.

Especificamente com relação à atuação de defensores-mediadores, observou-se a confusão de funções entre quem deveria ser o terceiro facilitador devidamente capacitado (imparcial) e quem poderá patrocinar a causa em juízo, se

não houve acordo (parte), o que deverá ser revisto, de modo a evitar que esse hibridismo de papéis não comprometa a imparcialidade do mediador e tampouco franqueie a este o acesso a informações durante a mediação que poderão influenciar a propositura da demanda judicial. Surgem, portanto, dificuldades semelhantes às aquelas suscitadas quando juízes atuam como conciliadores em processos judiciais, pelo o que se conclui pelo fundamental discernimento entre os papéis de advogado, terceiro facilitador e julgador.

Ao lado dos desafios, os estudos de caso levantaram uma série de possibilidades e fatores relevantes para o sucesso de práticas de mediação envolvendo atores do sistema de justiça.

A legitimação decorrente do envolvimento desses atores e o desenvolvimento de técnicas efetivas no momento da pré-mediação, acolhimento e adesão, são algumas das variáveis identificadas, assim como o investimento na supervisão constante (em paralelo com a capacitação adequada dos mediadores) e o estabelecimento de parcerias com entidades da sociedade civil, permitindo-se uma inserção social e política da mediação que se revela imprescindível para sua aceitação pelos usuários e sua adequação às demandas apresentada.

## X. ANEXOS

### X. 1. OS ROTEIROS DE ENTREVISTA AOS ATORES DO PROGRAMA DE MEDIAÇÃO

#### ROTEIRO DE ENTREVISTAS PARA COORDENADORES DO PROGRAMA DE MEDIAÇÃO

##### IDENTIFICAÇÃO DA PRÁTICA

- Nome do programa/iniciativa/projeto
- Localização e abrangência territorial
- Atores do sistema de justiça envolvidos e vínculo (parceria, financiamento, etc.).
- Qual é a sua regulação? (*Pesquisa prévia*)

##### DESENHO

###### *Objetivos:*

- Quais são os objetivos do programa?

###### *Institucionalização e regulação:*

- Quando o programa foi implementado?
- Foi implementado com base na Resolução 125/2010?
- Quem estava envolvido no desenho e na implementação do programa/núcleo/setor? (*designers/stakeholders*)?
- Quais são os mecanismos de solução de conflitos que o programa oferece (mediação/conciliação/outros)?

- Qual é a sua regulação (portarias, regimentos internos, etc.)?
- Quais foram as principais mudanças realizadas desde a implementação do programa? Quem foram os atores envolvidos nessas mudanças?

###### *Envolvimento das instituições do sistema de justiça:*

- Qual a natureza da relação entre o programa e a instituição do sistema de justiça? (Judiciário, Defensoria, MP)
- Da onde vêm os recursos que sustentam o programa? Há recursos públicos?
- O fato de o programa estar vinculado a uma instituição do sistema de justiça traz alguma peculiaridade ao seu desenho ou funcionamento?
- Há alguma relação com outra instituição do sistema de justiça?

###### *Tipos de conflitos:*

- O programa lida com algum tipo específico de conflito? Se sim, por quê?
- Quem realiza a triagem ou a remessa de processos/conflitos para mediação ou conciliação?
- Quais são os critérios de triagem? Quem estabeleceu esses critérios?
- Qual o volume de conflitos diário/semanal/mensal/anual no programa?

*Atores:*

- Qual o público-alvo do programa?
- As partes devem estar representadas por advogados?
- Se não, a maioria das partes comparece com ou sem advogados?
- Há atuação significativa da Defensoria Pública e/ou de advogados dativos?
- Qual a formação dos conciliadores/mediadores?
- Eles são voluntários ou recebem algum tipo de remuneração?
- Quem são as demais pessoas que atuam no programa (quem é a equipe)?

*Acessibilidade e equilíbrio de poder:*

- Como as partes/usuários chegam ao programa?
- As partes devem pagar algo para participar do programa (ex. custos para pagamento do conciliador ou mediador, despesas, etc.)? Se sim, em que momento?
- Como o programa lida com partes que não comparecem assessoradas por advogados? Como o programa lida com o desequilíbrio de poder entre as partes (informações, recursos, representatividade, poder de barganha, etc.).

## **FUNCIONAMENTO DA PRÁTICA**

- Qual é a concepção de mediação adotada pelo programa? Essa concepção se alinha

com alguma escola de mediação? (transformativa, facilitativa, avaliativa)

- Em linhas gerais, quais são as etapas que o programa adota, desde o primeiro atendimento até a conclusão do procedimento?
- Há técnicas específicas que são utilizadas?
- Qual o diferencial do programa?

## **AVALIAÇÃO**

- O programa já foi avaliado?
- Quais foram os critérios de avaliação (número de acordos? Satisfação das partes? Redução do acervo?)
- Há metas? Quem as estabelece?
- Qual a percepção que se tem do que vem a ser uma mediação exitosa?
- O que poderia melhorar no programa?
- Qual o impacto que se observa dessa prática?
- Como você vê o programa daqui a cinco anos?

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS PARA MEDIADORES**

### **IDENTIFICAÇÃO DA PRÁTICA (PESQUISA PRÉVIA)**

- Nome do programa/iniciativa/projeto
- Cargo e profissão do respondente

## DESENHO

### *Objetivos:*

- Quais são os objetivos do programa?

### *Tipos de conflitos:*

- O programa lida com algum tipo específico de conflito? Se sim, por quê?
- Quem realiza a triagem ou a remessa de processos/conflitos para mediação ou conciliação?
- Quais são os critérios de triagem? Quem estabeleceu esses critérios?
- Quantas vezes você comparece ao centro por semana? Quantas mediações realiza por dia?

### *Atores:*

- Qual a formação dos conciliadores/mediadores? Qual foi a capacitação recebida?
- Eles são voluntários ou recebem algum tipo de remuneração? Qual a motivação para trabalhar como mediador?
- Como se dá a escolha do mediador para cada caso? Há divisão dos mediadores por tipo de conflito? Se sim, por quê?

### *Acessibilidade e equilíbrio de poder:*

- Como as partes/usuários chegam ao programa?
- Como o programa lida com partes que não comparecem assessoradas por advogados? Como o programa lida com o desequilíbrio de poder entre as partes (infor-

mações, recursos, representatividade, poder de barganha, etc.).

## FUNCIONAMENTO DA PRÁTICA

- Há técnicas específicas que são utilizadas?
- Qual é o diferencial do programa?

## AVALIAÇÃO

- Qual a percepção que se tem do que vem a ser uma mediação exitosa?
- O que poderia melhorar no programa?
- Qual é o impacto que se observa dessa prática?
- Como você vê o futuro do programa daqui a cinco anos?

## ROTEIRO DE ENTREVISTAS PARA FUNCIONÁRIOS DO PROGRAMA DE MEDIAÇÃO

## IDENTIFICAÇÃO DA PRÁTICA (PESQUISA PRÉVIA)

- Cargo e profissão do respondente
- Experiência do trabalho como funcionária do programa
- Regime de trabalho (dedicação exclusiva?)

## DESENHO

### *Tipos de conflitos:*

- Quem realiza a triagem ou a remessa de processos/conflitos para mediação ou

conciliação?

- Quais são os critérios de triagem? Quem estabeleceu esses critérios?
- Qual o volume de conflitos diário/semanal/mensal/anual no programa?

*Acessibilidade:*

- Como as partes/usuários chegam ao programa?

## AVALIAÇÃO

- O que poderia melhorar no programa?
- Qual é o impacto que se observa dessa prática?
- Como você vê o futuro do programa daqui a cinco anos?

## X. 2. ROTEIROS DE PERCEPÇÃO DO USUÁRIO

### A. ROTEIRO DE ENTREVISTAS PARA AS PARTES

Perfil demográfico:

Gênero

Escolaridade

Idade

### PERCEPÇÃO SOBRE O PROCESSO

- Você sentiu que teve oportunidade de se manifestar adequadamente durante o processo de mediação?

- Você sentiu que foi devidamente escutado na mediação?
- Você sentiu alguma pressão para fazer ou para não fazer um acordo? Quem exerceu essa pressão?
- Você estava acompanhado de um advogado?
- Você sentiu que possuía todas as informações necessárias para tomar decisão durante a mediação?
- Você compreendeu todas as perguntas feitas pelo mediador?
- Você se sentiu confortável durante o procedimento?
- Você achou que o procedimento foi formal ou informal?
- Há algo que você gostaria que tivesse sido diferente?

### PERCEPÇÃO SOBRE O MEDIADOR

- Você sentiu que o mediador lhe tratou com educação e cordialidade?
- Você sentiu que o mediador foi imparcial?
- Houve alguma conduta adotada pelo mediador que lhe incomodou?
- O mediador foi capaz de manter o controle do procedimento?
- Como você avalia de modo geral a atuação do mediador?

## PERCEPÇÃO SOBRE O RESULTADO

- Qual foi o resultado da mediação? Houve acordo?
- Você está satisfeito com o resultado?
- Quais eram suas expectativas antes da mediação? Elas foram atendidas? Elas foram modificadas?
- Você acha que o resultado foi justo?

## ATITUDE

- Em um novo conflito, você consideraria a mediação como opção?
- Você buscaria o programa novamente? Para que tipos de conflito?
- Você indicaria a mediação para algum conhecido?
- Você indicaria o programa para algum conhecido?

## B. SURVEY PARA AS PARTES

### PERCEPÇÃO DO PROCESSO

1. Você sentiu que teve oportunidade de se manifestar durante o procedimento de mediação?  
 Senti que tive plena oportunidade de me manifestar  
 Senti que tive oportunidade restrita de me manifestar  
 Senti que tive poucas oportuni-

des para me manifestar

- Senti que tive nenhuma ou quase nenhuma oportunidade de me manifestar
2. Você se sentiu ouvido pelo mediador durante o procedimento de mediação?  
 Plenamente ouvido  
 Ouvido  
 Raramente ouvido  
 Não fui ouvido
  3. Você sentiu pressão para realizar ou não realizar um acordo?  
 Muita pressão  
 Pressão  
 Pouca pressão  
 Nenhuma pressão
  4. Você sentiu que possuía todas as informações necessárias para tomar alguma decisão durante a mediação?  
 Senti-me plenamente informado  
 Senti que precisava de mais orientações
  5. Você se sentiu confortável durante o procedimento?  
 Extremamente confortável  
 Confortável



Um pouco desconfortável

Totalmente parcial

Muito desconfortável

Porque?

6. Você achou que o procedimento foi formal ou informal?

3. Houve alguma conduta adotada pelo mediador que lhe incomodou?

7. Muito formal

Descreva:

Pouco formal

PERCEPÇÃO SOBRE O RESULTADO

Informal

1. Na sua opinião, o resultado da mediação foi justo?

Muito informal

Muito justo

8. Há algo que você gostaria que tivesse sido diferente?

Justo

PERCEPÇÃO SOBRE O MEDIADOR

Pouco justo

1. Como você avalia a condução do procedimento pelo mediador?

Injusto

Muito bom

Porque?

Bom

Você ficou satisfeito com o resultado?

Razoável

Muito satisfeito

Ruim

Satisfeito

Porque?

Pouco satisfeito

2. Como você avalia a imparcialidade do mediador?

Insatisfeito

Totalmente imparcial

Porque?

Imparcial

ATTITUDE

Dúvidas quanto sua imparcialidade

1. Em um novo conflito, você procuraria o programa em questão?

Com muita certeza

Talvez

Provavelmente não

Certamente não

Porque?

2. Você indicaria o programa em questão para algum conhecido?

Com muita certeza

Talvez

Provavelmente não

Certamente não

Porque?

1 - Concordo muito	2 - Concordo pouco	3 - Discordo pouco	4 - Discordo muito	
Senti que tive oportunidade de me manifestar durante o procedimento de mediação.	1	2	3	4
Senti que fui ouvido pelo mediador durante o procedimento de mediação.	1	2	3	4
Senti que não fui pressionado a realizar um acordo.	1	2	3	4
Senti que possuía todas as informações necessárias para tomar decisões durante a mediação.	1	2	3	4
Senti-me confortável durante o procedimento.	1	2	3	4
Justifique.				
Senti que o procedimento foi formal.	1	2	3	4
Há algo que você gostaria que tivesse sido diferente?				
O mediador explicou com clareza as regras gerais para o bom andamento da mediação.	1	2	3	4
Senti que o mediador foi imparcial (um mediador imparcial é aquele que não favorece nenhuma das partes)	1	2	3	4
Houve alguma conduta adotada pelo mediador que lhe incomodou?				
Sinto que o resultado da mediação foi justo.	1	2	3	4
Estou satisfeito com o resultado.	1	2	3	4
Em um novo conflito, eu procuraria novamente este programa.	1	2	3	4

Eu indicaria este programa para conhecidos.	1	2	3	4
A mediação resultou em acordo?	Sim	Não	Acordo Parcial	

### X. 3. GUIA DE OBSERVAÇÃO DAS SESSÕES

#### 1. *Conflito a ser mediado:*

- a. Descreva em breves linhas o conflito que seria mediado e quem eram as partes:
- b. Trata-se de um conflito judicializado? Se sim, em que fase do processo se encontra?

#### 2. *Pré-mediação e mediação:*

##### PRÉ-MEDIAÇÃO

- a. Como foi o primeiro contato dos mediados com o processo de mediação?
- b. Foram explicadas às partes as principais características do processo de mediação (voluntariedade, cooperação, sigilo, foco nas relações continuadas, papel do mediador)? Em resumo, ficou claro para elas o funcionamento do processo?

##### DESENVOLVIMENTO DA MEDIAÇÃO

- a. Houve algum esclarecimento inicial do mediador sobre o procedimento, seu papel e função durante o processo?
- b. O mediador explicou as diversas modalidades de mediação (avaliati-

va, facilitadora. dentre outras), a(s) modalidade(s) a ser(em) seguida(s) no caso concreto foi(ram) anunciada(s) nos esclarecimentos iniciais? Houve compreensão e aceitação das partes?

- c. Houve formulação de perguntas pelo mediador para conhecer melhor a relação entre as partes e o conflito?
- d. Houve algum impasse na mediação? Em caso positivo, houve esforço para superá-lo?
- e. O mediador explicou ou ofereceu a possibilidade de sessões separadas com as partes (caucus)?
- f. O mediador utilizou diferentes formas de questionamento (paráfrases e reformulações, para checar se o que foi dito foi bem entendido, e perguntas reflexivas que recaíssem sobre os interesses e relação das partes)?
- g. Houve interrupções e ruídos de comunicação?
- h. Houve alguma manifestação emocional das partes? Em caso positivo, qual foi atitude do mediador?
- i. O estilo de mediação adotada (avaliativo, facilitador, dentre outros) foi adequado ao caso?
- j. Houve alguma postura ou conduta do

mediador que chamou a sua atenção? Por quê?

k. Houve algum procedimento que você considerou inovador?

## SESSÃO DE MEDIAÇÃO

### Partes

- a. As partes tiveram oportunidade de expressar suas versões sobre os fatos?
- b. As partes demonstraram interesse em ouvir a versão das outras partes, seus interesses e necessidades?
- c. As partes demonstraram confiança no mediador?
- d. Na sua percepção, as partes se sentiram ouvidas?

### Advogados e Partes

- a. Havia advogados presentes? Se não, você acha que fez falta essa presença?
- b. Os advogados ajudaram as partes a se expressarem?
- c. Havia uma boa comunicação entre advogado e cliente?
- d. Havia uma boa comunicação entre advogado e mediador?
- e. Os advogados apresentaram propostas para a solução do conflito? O cliente foi informado pelo seu advogado durante o processo sobre suas opções e demonstrou estar participando ativamente das escolhas?
- f. O advogado comprometeu os interesses do cliente em face de postura demasiadamente colaborativa ou competitiva?
- g. Na sua percepção, havia algum desequilíbrio significativo entre as partes (informações sobre o processo, sobre o conflito, desequilíbrio sócio-econômico, poder de barganha, etc.)?
- h. Se sim, como o mediador lidou com esse desequilíbrio?

### 3. Análise do processo de mediação e resultado

- a. No geral, houve liberdade para exposição de ideias e criação de opções sem jul-

gamento prévio e sem atribuição de autoria (*brainstorming*)?

- b. Foram fixados critérios objetivos para escolhas que necessitaram ser feitas?
- c. Havendo sessões privadas com as partes (caucus), elas ajudaram a ampliar a visão do conflito? Foram úteis?
- d. Como as partes saíram da sessão de mediação? Pareciam satisfeitas com o processo e/ou com o resultado?
- e. Houve acordo entre as partes? O acordo foi parcial ou total?
- f. Na sua percepção, as partes saíram da sessão com a plena disposição de cumprir o acordo?



Secretaria de  
Reforma do Judiciário

Ministério da  
Justiça

