

O PROJETO “BALCÃO DE JUSTIÇA E CIDADANIA” COMO UM INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA E À CIDADANIA ATIVA POR MEIO DA MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA

Daniel Carneiro Carneiro

Bacharelado em Direito pela Faculdade Ruy Barbosa, sede Paralela.
Mediador-Estagiário do Projeto Balcão de Justiça e Cidadania.

Mônica Carvalho Vasconcelos

Advogada, Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Doutoranda em “Derechos Fundamentales” pela Universidad Autónoma de Madrid. Supervisora do Balcão de Justiça do Imbui e Professora da Faculdade Ruy Barbosa.

Silvio Maia da Silva

Bacharel em Direito, pós-graduando da Escola de Magistrados da Bahia (Emab), assessor do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Resumo: O presente artigo tem como função primordial demonstrar de que forma o Projeto Balcão de Justiça e Cidadania promove a efetivação do acesso à Justiça através da Mediação de Conflitos, representando um importante mecanismo de concretização da cidadania e de pacificação e inclusão sociais. Trata-se de um Projeto inovador que vem beneficiando inúmeras comunidades da capital e do interior do Estado, cuja metodologia e procedimentos são orientados para favorecer, sobretudo, a camada mais pobre da população que não tem o devido acesso à justiça pelas vias formais. O mecanismo utilizado para a solução das controvérsias interpessoais é a mediação de conflitos, que nesse contexto se converte em peça fundamental para o exercício democrático da cidadania e para a criação de uma cultura de paz e diálogo nas comunidades. Assim, as pessoas passam a protagonizar a solução dos seus próprios problemas, auxiliadas por um mediador, estudantes de Direito capacitados para esta função, estabelecendo uma ordem justa de acordo com seus interesses e necessidades. Como se poderá observar, os resultados obtidos têm sido expressivos, os quais se refletem não apenas nos números aqui apresentados, mas também podem ser percebidos na realidade diária das comunidades beneficiadas.

Palavras-Chave: Acesso à Justiça. Mediação de Conflitos. Projeto “Balcão de Justiça e Cidadania”.

Sumário: 1. Introdução; 2. Proposta, marco legal e histórico do Projeto; 3. Estrutura Organizacional; 3.1 Mediadores 4. Procedimentos; 4.1 Mediação Comunitária no âmbito dos

Balcões de Justiça e Cidadania; 5. Tipos de conflitos solucionados; 6. Resultados apresentados; 7. Conclusão; Referências bibliográficas.

1. Introdução

A efetivação do Direito Fundamental de Acesso à Justiça, assegurado na Constituição Federal do Brasil de 1988, esbarra em inúmeras dificuldades práticas no cenário brasileiro, decorrentes de fatores sociais, econômicos, políticos e culturais. Estas dificuldades são ainda maiores para as pessoas de baixa renda, que, muitas vezes, não sabem como resguardar os seus direitos e não compreendem a linguagem e os procedimentos jurídicos adotados.

Nesse sentido, para oferecer uma justiça mais rápida, barata e eficaz, adequada à realidade da maior parte da população do país, o Poder Judiciário, de um modo geral, está criando inúmeras iniciativas para agilizar os processos judiciais, assim como está trabalhando de modo preventivo, na medida em que utiliza procedimentos pré-processuais para a solução dos conflitos.

Um bom exemplo destas iniciativas é o Projeto Balcão de Justiça e Cidadania (BJC), criado em 2003 pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, que vem realizando um trabalho notável com a utilização de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos, principalmente a mediação comunitária.

Baseada no bom senso e na busca pela solução pacífica de tais conflitos através da consecução de um acordo satisfatório para ambas as partes, a mediação desponta como auxiliar do Poder Judiciário para atingir o objetivo comum de promover justiça nos casos em que as partes podem transigir.

Este artigo objetiva investigar a aplicabilidade prática da mediação e a sua contribuição como instrumento de efetivação do acesso à justiça a partir da experiência do Projeto Balcão de Justiça e Cidadania. Para tanto, será necessário analisar os objetivos, o marco legal e o histórico do Projeto, sua estrutura, os tipos de conflitos que podem ser solucionados, os procedimentos adotados e os resultados apresentados ao longo dos anos.

2. Proposta, Marco Legal e Histórico do Projeto

O marco legal do Projeto Balcão de Justiça e Cidadania é a Resolução 01/2003 do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, segundo a qual, o Tribunal, no uso de suas atribuições, considerando a necessidade de encontrar meios para oferecer um serviço de promoção de justiça mais eficaz frente às deficiências do Poder Judicial do país, instituiu a criação de uma estrutura de trabalho direcionada a utilizar a mediação e a conciliação para resolver os conflitos interpessoais no seio das comunidades.¹

Outra finalidade do Projeto é fomentar o exercício da cidadania a partir de uma educação cidadã, na qual os indivíduos são convidados a discutir seus conflitos através de uma comunicação adequada e solidária. Desse modo, os mediandos são estimulados a resolver suas disputas de acordo com seus desejos e necessidades, assumindo o papel de protagonistas da solução pactuada. Compete aos Balcões oferecer orientação jurídica e promover a conciliação e a mediação de conflitos para resolver as questões civis de menor complexidade.

Para alcançar seus objetivos, é fundamental que as unidades sejam implantadas em locais estratégicos dentro das comunidades carentes, preferencialmente em instalações que

sejam de fácil acesso para a população. A estrutura, embora simples, deve atender aos preceitos da mediação, de modo a possibilitar que as pessoas se sintam confortáveis. As cores utilizadas normalmente são claras, para inspirar tranquilidade e as mesas redondas evitam a existência de lados opostos, o que incentiva atitudes colaborativas entre as partes.

A descentralização das ações do Poder Judiciário para essas comunidades proporciona diversos benefícios, desde a economia de tempo e de recursos para as pessoas e para o Poder Público, como adiante se verificará, além de permitir uma maior integração do Poder Judiciário com a sociedade. Assim, o Judiciário passa a atuar no problema na sua origem, quando ainda não estabelecida relação litigiosa entre as partes em conflito, o que favorece o processo de mediação, que se tornaria mais delicado e menos eficaz se a lide já se encontrasse instalada, em face das conseqüências negativas do próprio processo ao entendimento entre as partes.

Esses centros são verdadeiros espaços públicos de discussão, cuja estrutura e procedimentos são orientados para oferecer um serviço adequado à realidade destas pessoas, sem excesso de formalismos e com uma linguagem simples. Os serviços oferecidos nos Balcões são gratuitos para favorecer as pessoas que não têm condições econômicas e sociais de acesso à justiça pelas vias tradicionais.

A principal atividade desenvolvida é a mediação comunitária, exercida por estudantes capacitados para esta função, que são orientados e supervisionados por um advogado-mediador. Desse modo, é importante esclarecer que não é necessário que as partes contratem um advogado para representá-las, pois em todas as unidades existe um profissional desta natureza que coordena as atividades, auxilia os mediadores/estagiários, subscreve os acordos e os envia para a homologação judicial.

O funcionamento da maioria das unidades instaladas depende de convênios estabelecidos entre o Tribunal de Justiça da Bahia e órgãos da administração pública, entidades privadas ou instituições de ensino superior. A formalização destas parcerias é fundamental para o desenvolvimento do Projeto.²

O Principal enfoque dos Balcões de Justiça e Cidadania nos seus primeiros anos de funcionamento consistiu em divulgar através de distintos mecanismos as suas finalidades e procedimentos para conquistar a confiança da população de um modo geral³, assim como dos membros do próprio Poder Judiciário.

A falta de conhecimento sobre as atividades dos Balcões vem sendo superada na medida em que o Projeto se consolida. Na atualidade, os Balcões já fazem parte do cotidiano das pessoas que vivem nas comunidades, sobretudo as localizadas nas comarcas que dispõem de unidades de mediação, assim como também já conquistaram o apoio da grande maioria dos membros do Judiciário, ganhando força institucional.

Esse reconhecimento tem sido fruto do contínuo aperfeiçoamento de seus procedimentos, inclusive com a reestruturação de suas normativas. Com esta finalidade, o Tribunal aprovou a Resolução 08/2004⁴ que introduziu o Projeto no âmbito do Programa de Justiça Cidadã e do Projeto de acesso à justiça. A principal mudança consistiu na definição mais precisa da competência de todos que fazem parte do Projeto, assim como das demandas que podem ser resolvidas nos Balcões.

Não obstante a reforma normativa, em 2005 o Projeto enfrentou um momento de crise, sobretudo relacionada a problemas financeiros. Para superá-la, o Projeto passou por profundas transformações que culminaram na publicação da Resolução nº 5/2006⁵, normativa ainda vigente nos dias atuais.

Uma das principais mudanças aconteceu no sistema de convênios, uma vez que, a

ENTRE ASPAS

partir do ano de 2006, todos os instrumentos contratuais celebrados não mais envolveram a transferência de recursos financeiros do Poder Judiciário para as instituições parceiras, que, a partir de então, deveriam demonstrar interesse de se filiar ao Projeto de forma voluntária, em troca da autorização e do apoio do Tribunal para instalar uma unidade para beneficiar a população de determinado local, cumprindo a sua função social.

É relevante ressaltar que, desde a reformulação antes mencionada houve um incremento considerável no número de novas parcerias. O Relatório de Atividades do biênio 2006/2007⁶ indica o estabelecimento de 25 parcerias, enquanto que o mesmo relatório, relativo ao biênio de 2008/2009⁷, indica a existência 45 parcerias em vigor no referido período e o Relatório de Atividades do ano de 2010⁸ informa sobre o estabelecimento de 12 novas parcerias no referido exercício, o que revela a grande aceitação do Projeto no meio social, ainda mais porque as referidas parcerias são estabelecidas com entidades de diferentes matizes, como estabelecimentos de ensino, associação de moradores, oscips, entidades religiosas de diferentes orientações, além de órgãos públicos diversos, sobretudo prefeituras municipais.

Outro ponto forte desta reformulação foi a uniformização de todos os procedimentos. Dessa forma, o Tribunal passou a adotar uma metodologia universal de trabalho para garantir a qualidade dos serviços em todas as unidades.

O estabelecimento de procedimentos padronizados constitui peça-chave do bom funcionamento do Projeto, uma vez que, como o acordo acontece em locais distantes do Juiz, é importante que os termos de acordo não encontrem óbices em relação à sua posterior homologação. Assim, antes da instalação de uma unidade de mediação em uma comarca, por exemplo, é importante que o Juiz Coordenador e, se possível, o representante do Ministério Público, tomem conhecimento do conteúdo das minutas dos termos de acordos, para que seja viabilizada a futura homologação.

Outro relevante instrumento de controle e de aperfeiçoamento do Projeto é o conhecimento da percepção da população em relação aos serviços prestados, por meio da Pesquisa de Opinião do Jurisdicionado, introduzida no ano de 2008 e repetida nos exercícios de 2009 e 2010, com resultados extremamente animadores⁹. Trata-se de uma forma moderna, direta e provavelmente pioneira de aferir a visão da população acerca dos serviços oferecidos pelo Poder Judiciário e que pode influenciar a tomada de decisões para o aperfeiçoamento do Projeto.

Também foi incrementada a capacitação dos mediadores com cursos periódicos e especializados, que abordam tanto os procedimentos próprios dos Balcões de Justiça e Cidadania como a mediação de conflitos e suas respectivas técnicas de comunicação.

Vale ressaltar que os cursos e os treinamentos são ministrados, em sua maioria, por profissionais integrantes do Projeto, como Juízes Coordenadores, professores que atuam como mediadores, além de servidores, o que permite uma permanente atualização das equipes de trabalho, com um custo reduzido.

As mudanças introduzidas no Projeto a partir do ano de 2006 permitiram a redistribuição das unidades entre novos parceiros, na inauguração de novas unidades na capital e no interior, fazendo com que os Balcões de Justiça e Cidadania alcançassem o *status* de política pública em benefício da efetivação da Justiça¹⁰. Não obstante esta descentralização, o Tribunal assumiu definitivamente o controle de todas as atividades, fortalecendo o Projeto.

Observando a trajetória do Projeto Balcão de Justiça e Cidadania iniciada em 2003, pode-se afirmar que se trata de uma experiência de fundamental importância para a efetivação do acesso à Justiça no Brasil porque valoriza a capacidade dos indivíduos para resolver seus

próprios conflitos, criando uma ordem justa de acordo com seus interesses e necessidades, e ainda possibilita que o Poder Judiciário e as entidades parceiras exerçam sua função social a partir do estreitamento de suas relações com a comunidade.

3. Estrutura Física e Organizacional

Os Balcões de Justiça e Cidadania normalmente são instalados em área com cerca de 30 a 50m², composta por uma recepção, uma sala para a realização dos atendimentos e um espaço fechado destinado à prática das sessões de mediação.

Nas unidades atuam, no mínimo, um advogado e dois estudantes de Direito, sendo admitida a participação de estudantes de outros cursos, além de líderes comunitários, desde que em regime de trabalho voluntário.

Em razão da simplicidade, as unidades de mediação apresentam custo bastante módico para o Poder Judiciário ou para a instituição que pretenda implementá-las em parceria com o Tribunal de Justiça.

Integram a estrutura do Balcão de Justiça e Cidadania da capital: Coordenação Geral e Coordenação Jurídica, sendo esta última exercida por um Juiz de Direito designado pelo Presidente do Tribunal de Justiça, com competência de proferir sentenças homologatórias dos acordos sobre matéria de família e praticar os demais atos necessários. Este Juiz dispõe de uma estrutura composta por um Secretário (bacharel em Direito), além de servidores incumbidos de implementar os atos processuais e efetuar o lançamento das movimentações no sistema informatizado. Nas comarcas do interior, o trabalho de secretaria é exercido pela própria estrutura cartorária vinculada ao Juiz Coordenador.

O Projeto dispõe, ainda, de um ônibus adaptado, com ambientes destinado para a realização do atendimento e realização das sessões de mediação, que pode ser utilizado de forma itinerante, para ações em locais que não disponham de unidades fixas e em eventos destinados ao fornecimento de orientação jurídica à população.

3.1. Mediadores

Os mediadores desempenham um papel fundamental para o desenvolvimento das atividades. No Brasil, não existe ainda uma legislação específica sobre a mediação de conflitos, por isso, a função dos mediadores não está regulamentada no país. No Projeto de Lei n. 94/2003 que está tramitando no Congresso Nacional, se considera mediador qualquer pessoa capaz, de conduta idônea e com formação técnica e experiência prática em mediação.¹¹

Desse modo, como ainda não há lei de mediação em vigor no país, não existem critérios objetivos para o exercício da função mediadora. Na prática, cada entidade privada ou governamental que utiliza esse procedimento determina suas próprias regras para que uma pessoa realize a mediação.

A maior parte dos mediadores do Projeto Balcão de Justiça e Cidadania são alunos do Curso de Direito de distintas Faculdades do Estado da Bahia. Privilegiam-se os estudantes desse Curso por causa da necessidade de conhecimento jurídico para a realização de orientações desta natureza.

O processo de seleção dos mediadores/estagiários varia de acordo com cada entidade

ENTRE ASPAS

parceira, responsável por seus respectivos alunos. Não se pode esquecer que existem também estagiários contratados pelo próprio Tribunal, que atuam nos Balcões de sua responsabilidade.

O fato de incluir alunos de Direito na atividade mediadora tem proporcionado inúmeros benefícios para esses indivíduos, que passam a vislumbrar o conflito entre as pessoas desde uma nova ótica, distinta da cultura do litígio tão arraigada em nossa cultura jurídica. Nesse sentido, Fernanda Tartuce adverte:

O profissional do Direito não costuma contar, em seu panorama de formação, com a habilitação para considerar métodos consensuais para tratar controvérsias, sendo seu estudo orientado para a abordagem conflituosa. Assim, geralmente não tem consciência nem conhecimento sobre como mediar conflitos, o que por certo dificulta sua adesão ao tema e gera desconfianças sobre a adequação de tal diferenciada técnica. (TARTUCE, 2008, p. 118)

Na sociedade atual os advogados foram incentivados a repensar seus papéis na medida em que o diálogo se converte em peça chave para a solução dos conflitos. Nesse contexto, se enaltece o advogado-negociador, capaz de oferecer uma solução mais rápida e humana para seus clientes através da negociação/mediação/conciliação.

A prática dos Balcões também é benéfica para esses estudantes porque lhes proporciona o conhecimento e o contato com realidades distintas das suas. Convivem com pessoas de comunidades pobres, escutam e se solidarizam com seus problemas, o que incrementa a sua formação como ser humano.

A capacitação dos mediadores é periódica, versa sobre os procedimentos adotados e sobre as técnicas de mediação de conflitos. O objetivo do Tribunal é aperfeiçoar cada vez mais esta capacitação, melhorando a formação dos alunos/mediadores e, conseqüentemente, oferecendo um serviço de qualidade aos mediados.

Segundo o Relatório de Atividades do ano de 2010¹², foram realizados 17 eventos de capacitação destinados aos mediadores, estudantes de Direito e líderes comunitários. O mesmo relatório revela que as equipes dos Balcões de Justiça e Cidadania participaram de 43 eventos públicos, também denominados de “Ações Afirmativas”, organizados por diversas entidades sociais, nos quais as equipes que atuam nas unidades de mediação prestaram inúmeras orientações jurídicas à população (não incluídas no número mencionado no parágrafo anterior) e distribuíram material informativo e publicitário, como a Cartilha da Mulher, que aborda o tema da violência doméstica, Cartilha do Balcão de Justiça e Cidadania, além de folderes.

4. Procedimentos

Os procedimentos adotados nos Balcões são simples, eficazes e padronizados. Estão previstos em manual próprio¹³, atualizado periodicamente de acordo com a evolução dos conflitos que são solucionados nos Balcões. Esta padronização garante a celeridade e a qualidade dos serviços oferecidos.

O Manual de Procedimentos descreve todo o processo adotado, desde o primeiro atendimento até a formalização do acordo. Dispõe sobre os formulários administrativos, os formulários processuais, adequados para cada tipo de conflito e os atos da Secretaria Jurídica.

Os procedimentos começam com o primeiro atendimento. Nesta ocasião, os mediadores escutam atentamente o discurso do assistido, investigando se o caso proposto é de competência ou não dos Balcões. Caso não seja, o mediador deve orientar e encaminhar a pessoa para o órgão competente. O importante é que os assistidos não saiam sem obter uma resposta satisfatória para a solução de sua demanda.

Se o conflito pode ser resolvido no Balcão de Justiça e Cidadania, os mediadores preenchem um formulário específico que contém informações importantes das partes, tais como: nome, endereço, telefone, identidade, informações socioeconômicas e fazem um pequeno resumo do conflito, indicando a sua natureza. Esse formulário é arquivado no respectivo dia em que ocorrerá a mediação.

O passo seguinte é formalizar uma carta convite, designando o dia e a hora em que as partes devem comparecer na sessão de mediação, assim como os respectivos documentos que devem levar para a formalização do acordo. Essa correspondência é entregue a outra parte por aquele que recebeu o primeiro atendimento (ou por um terceiro, quando for conveniente). O destinatário não está obrigado legalmente a comparecer, em outras palavras, a convocação não tem força coercitiva. É importante ressaltar que, em virtude da credibilidade dos Balcões na atualidade, o índice de abstenção é muito pequeno, pois a população de um modo geral já conhece seus procedimentos e vantagens.

Essa modalidade de entrega da carta convite fortalece a criação de um clima pacífico e amistoso e está de acordo com os princípios da mediação, que pressupõem a participação ativa das partes. Ao entregar o convite, a pessoa vence o medo do outro e do enfrentamento do problema, reconhecendo a existência do conflito e a necessidade de resolvê-lo. Do outro lado, a pessoa que recebe, geralmente, aprova a possibilidade de um diálogo capaz de amenizar a situação de crise.

No dia pré-determinado as partes devem comparecer na respectiva unidade para a mediação ou conciliação, dependendo da natureza do conflito.¹⁴ Se existe uma relação continuada entre as partes, como nos casos de família ou entre vizinhos, se utiliza as técnicas de mediação. Por outro lado, se o conflito emana de uma relação eventual, que não exige a reestruturação do diálogo, a atuação deve ser direcionada para lograr um acordo através da conciliação.

Os mediadores/estagiários são capacitados para exercer a função de modo adequado, portanto, são treinados nas diversas técnicas que conjugam a mediação. Eles devem conduzir o processo respeitando as fases de um processo de mediação que se inicia com a apresentação do mediador, das partes e da mediação propriamente dita.¹⁵

O produto final da mediação pode resultar em caminhos distintos: pode ser designada uma nova audiência; o conflito pode não ser solucionado, neste caso o mediador realiza os devidos encaminhamentos para que seja iniciado um processo judicial e, por fim, o acordo pode ser logrado.

A elaboração dos acordos segue os modelos do Manual de Procedimentos, os quais devem ser adaptados para cada caso concreto. São requisitos indispensáveis: a identificação da unidade que realizou a mediação; identificação correta das partes, assinatura dos mediados, do advogado supervisor e dos estagiários (duas testemunhas). Desse modo, se concretiza um título executivo extrajudicial que pode ser executado caso não seja cumprido.

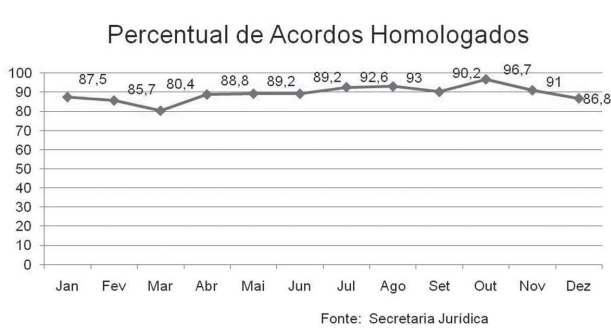
Os mediadores devem organizar o processo contendo o acordo e os documentos necessários para enviá-los à Secretaria Jurídica do Projeto para a devida homologação judicial nos casos que exigem tal formalidade.

Na Capital, por exemplo, cabe à Secretaria recolher todos os termos de acordos celebrados nas unidades situadas nas diversas comunidades, que são encaminhados para a

ENTRE ASPAS

apreciação e homologação do Juiz Coordenador. Uma vez concluídos os atos processuais, são encaminhados às unidades de origem os mandados de averbação e cópias das sentenças homologatórias. A assinatura do Juiz de Direito aposta nos mandados de averbação é autenticada pelo próprio Secretário do BJC, conforme autorização contida no Provimento Conjunto nº 1/2010, da Corregedoria Geral de Justiça e Corregedoria das Comarcas do Interior. Tudo isso significa que um número considerável do jurisdicionado obteve a solução do seu problema de forma acessível, economicamente módica e rápida.

É realizado um acompanhamento mensal do percentual de acordos homologados pela Coordenação Jurídica, revelados no seguinte gráfico, extraído do Relatório de Atividades do exercício de 2010:



Assim, é possível constatar que, em média, de cada 100 acordos celebrados nas unidades, 90 são homologados na primeira oportunidade, enquanto que os 10 restantes retornam às unidades de origem para atender eventual diligência ou esclarecimento de dúvida solicitado pelo Juiz Coordenador.

Caso o acordo não seja cumprido, os mediadores geralmente marcam uma nova sessão de mediação para esclarecer as razões do não cumprimento. Se o problema persistir, a parte é encaminhada para algum órgão para receber assistência jurídica e ingressar com processo de execução do acordo. O art. 25 da Resolução 05/2006 determina que os processos de execução sejam distribuídos segundo a lei de Organização Judiciária do Estado da Bahia que estabelece a eleição do juízo competente de forma aleatória.

4.1. Mediação Comunitária no Âmbito dos Balcões de Justiça e Cidadania

O papel da mediação comunitária como instrumento de solução de conflitos interpessoais no âmbito dos Balcões de Justiça e Cidadania tem sido fundamental para o desenvolvimento do Projeto. Isto porque ela beneficia não apenas os envolvidos na disputa, mas a sociedade como um todo, na medida em que representa uma possibilidade de efetivação de uma justiça mais rápida, simples e eficaz e ainda promove o exercício da cidadania, fortalecendo a democracia do país.

De acordo com Lília Maia de Moraes Sales, o termo mediação procede do latim *mediare*, que corresponde a mediar, colocar-se ao meio. Trata-se do emprego de procedimentos dialogais que, de forma colaborativa e amigável, incentivam a solução de controvérsias de forma que melhor atendam aos anseios das partes (SALES, 2004, p. 23).

Conforme o psicólogo americano John M. Haynes, autor da obra *The Fundamentals of Family Mediation*, a mediação funciona como um meio no qual uma terceira pessoa, denominada mediador, presta auxílio aos participantes na resolução de uma disputa. O acordo atingido soluciona o antagonismo, ou seja, o problema com uma solução aceita de forma satisfatória para ambas as partes, estruturado de modo a conservar as relações dos envolvidos no conflito. A proposta é considerar o conflito como algo positivo, como uma oportunidade de crescimento e ampliação de horizontes, para que da divergência brote a convergência, fazendo com que todos saiam vencedores (SALES e CARVALHO, 2006, p. 71).

O Projeto de Lei (4.827/98) que tramita no Congresso Nacional, define a mediação como: “A atividade técnica exercida por terceira pessoa, que escolhida ou aceita pelas partes interessadas, as escuta e orienta com o propósito de lhes permitir que, de modo consensual, previnam ou solucionem conflitos.”

O mediador, portanto, não impõe uma solução para o conflito. Seu papel consiste em promover o diálogo amigável, auxiliando as partes a encontrar um acordo que a ambas satisfaça, fomentando o surgimento de uma nova realidade, a partir da relação continuada existente entre os mediados (SALES e CARVALHO, 2006 p. 72).

O autor Juan Carlos Vezzula, em sua obra *Mediação: Guia para Usuários e Profissionais*, afirma que a gênese da mediação remete aos “povos antigos, que procuravam uma harmonia interna que preservasse a necessária união para se defenderem dos ataques de outros povos” (VEZZULA, 2001 p. 25). A mediação surge espontaneamente nas comunidades, haja vista que, de forma instintiva, seus integrantes buscam alcançar a paz social e harmonia, de acordo com sua cultura e costumes, tendo como fulcro o ideal de justiça em sentido amplo.

O pioneirismo da mediação é creditado à Universidade de Harvard (EUA), na década de setenta, que determinou sua metodologia negocial no âmbito das empresas como modelo de mediação. Nessa perspectiva, o crescimento da mediação ocorreu de forma muito rápida, sendo logo incorporada ao sistema legal, acontecendo obrigatoriamente antes do processo, em alguns estados (CAETANO, 2002 p. 105).

A prática da mediação, no decorrer dos últimos anos, tem alcançado uma presença cada vez mais notável no contexto social e jurídico brasileiro. A partir da complexidade que as relações vêm apresentando, atrelada a um Judiciário, o indivíduo passa a considerar que, em muitos casos, a solução para os conflitos de sua vida tem como melhor caminho a tomada de decisões pacíficas, formadas a partir do bom senso e fora do âmbito instrumentalizado da Justiça.

No Brasil, o desenvolvimento da mediação de conflitos vem ocorrendo de forma gradual, tanto na esfera privada como pública. A modalidade mais utilizada no país é a mediação comunitária, que se caracteriza pela gratuidade de seus procedimentos que são direcionados para as comunidades de baixa renda.

A aplicabilidade da mediação nas comunidades tem representado uma verdadeira transformação social, principalmente nos contextos que se caracterizam por uma grande desigualdade social, econômica, política e cultural entre os indivíduos, a exemplo da Bahia.

Com a mediação comunitária se promove uma maior democratização do acesso à justiça, em sentido amplo de justiça, uma vez que incrementa o exercício da cidadania e reconhece o ser humano como sujeito de direitos fundamentais, imprescindíveis a um Estado Democrático. Ser cidadão não significa simplesmente tornar-se membro de uma comunidade política pré-constituída, mas ter voz ativa, participar da elaboração e transformação de suas regras de modo consciente.

ENTRE ASPAS

Aproximar o Direito das comunidades periféricas se apresenta como finalidade primordial para os Estados em desenvolvimento, que se caracterizam por grandes disparidades entre seus membros, as quais afrontam a dignidade humana e a democracia.

Esse é o desafio da mediação comunitária, que se converte em instrumento de inclusão social. O sentimento de inclusão é consequência do tratamento dispensado às partes, que podem resolver por elas mesmas seus conflitos. Passam a ter voz ativa, a desenvolver uma consciência crítica e cidadã, transformando-se em seres autônomos, cuja autonomia é reconhecida pelo Estado.

Exercer a autonomia na comunidade mediadora, caracterizada pela pluralidade, implica compartilhar um tempo, um espaço comum, onde as diferenças e os interesses são discutidos através de uma comunicação própria, inclusiva.

Nesse sentido, no mundo capitalista, globalizado e multicultural em que vivemos, a criatividade social se apresenta como uma necessidade vital da nossa existência que implica na criação de modos de viver solidários e por isso nos remete ao diálogo colaborativo, à espontaneidade, inovação e flexibilidade para dar respostas satisfatórias a nossos conflitos interpessoais.

Como consequência, a mediação comunitária promove a paz na vida em comum, a qual pressupõe a convivência de interesses distintos a partir do necessário diálogo colaborativo. A comunicação estabelecida em um processo de mediação tem como função prioritária a criação de uma ordem justa para ambas as partes, onde não existem ganhadores e perdedores, mas uma mútua satisfação que se expressa no sentimento de justiça.

É importante esclarecer que através desse tipo de comunicação o sujeito, além de ter uma experiência pessoal, tem uma experiência coletiva e histórica, mesmo sem se dar conta disso. Assim, a utilização da mediação nas comunidades, a exemplo dos Balcões de Justiça e Cidadania, ultrapassa a satisfação dos interesses individuais, tornando-se importante instrumento de convivência e coesão social, de experiência democrática.

5. Tipos de Conflitos Solucionados

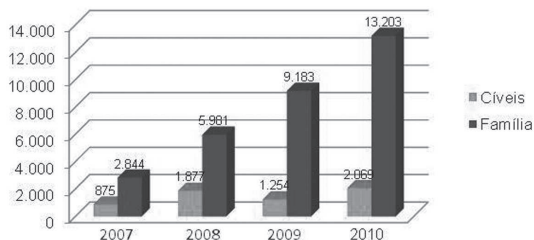
A Resolução nº 5/2006 estabelece que compete aos Balcões oferecer orientação, assistência jurídica, conciliação e mediação de conflitos de interesses nas questões cíveis de menor complexidade, descritas no artigo 3º, da Lei nº 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Excluem-se desta competência as questões de natureza fiscal, de interesse da Fazenda Pública e as relacionadas com acidentes de trabalho.

Na prática, a grande maioria das mediações versa sobre questões de natureza familiar; pensão alimentícia, divórcio, conversão de separação em divórcio, reconhecimento espontâneo de paternidade, reconhecimento e dissolução de união estável, restabelecimento de sociedade conjugal, entre outros. Uma vantagem de se realizar o reconhecimento espontâneo da paternidade nos Balcões de Justiça e Cidadania é a possibilidade de resolução simultânea das demais questões decorrentes do reconhecimento, como o dever de prestar alimentos e assistência, regulamentação de guarda e visitas.

Também são conflitos recorrentes os problemas entre vizinhos, composição de dívidas e questões relacionadas ao Direito do Consumidor. O gráfico a seguir, que abrange o período de 2007 a 2010, revela a predominância das questões familiares no âmbito de atuação dos Balcões de Justiça e Cidadania:

A REVISTA DA UNICORP

**Relação Entre Acordos Cíveis e de Família
Celebrados nos Balcões de Justiça e Cidadania**



Fonte: site do TJBA

A partir de nossa experiência podemos citar algumas características sobre a natureza dos conflitos recorrentes solucionados nos Balcões:

Número exacerbado de demandas sobre pensão alimentícia: De um modo geral, as mulheres detêm a guarda dos filhos e são elas que buscam o primeiro atendimento nos Balcões. É alto o índice de mães jovens, solteiras, que não têm condições de criar os filhos sem o auxílio da pensão. Os pais, por sua vez, também são jovens, sem estabilidade financeira e não têm consciência da importância de prestar alimentos. Nesses casos, o processo de mediação é orientado a resguardar o melhor interesse da criança, partindo da conscientização de ambos os pais.

Grande número de crianças que não têm a paternidade reconhecida: É comum o nascimento de filhos ser fruto de relacionamentos passageiros, o que dificulta o registro das crianças de forma adequada. Para agravar ainda mais a situação, o custo com o exame de DNA é muito alto e a opção pelo exame gratuito esbarra em filas intermináveis.

Irregularidades no sistema de visita dos filhos: É recorrente a reivindicação de mães solteiras solicitando uma maior participação dos pais no processo de criação dos filhos. Afirmam que as crianças sofrem demasiadamente com a ausência da figura paterna e que se sentem sobrecarregadas com a falta de apoio.

Inúmeros casos de alienação parental: Se pode constatar um grande número de casos de alienação parental. Nesse caso, é maior o número de pais que reclamam sofrer desse problema, ocasionado pelas mães, que assumem posturas negativas com o objetivo de afastar e dificultar a relação entre pais e filhos. Infelizmente, é notável a correlação entre a síndrome de alienação parental e a falta de pagamento de pensão alimentícia, transformando a criança em verdadeira moeda de troca.

Influência da crítica situação econômica das partes nos processos de divórcio: As dificuldades financeiras tornam o processo de divórcio ainda mais doloroso, sobretudo para as pessoas mais pobres, que muitas vezes se vêm impossibilitadas de sustentar duas casas distintas. Muitas vezes, o lar do casal é construído no terreno ou na laje superior da casa de um dos pais, o que dificulta a venda do imóvel, quando necessária. Não raro, mediados apresentam propostas inviáveis, como a de construir uma parede no meio da casa, deixando

ENTRE ASPAS

quarto e banheiro para um e cozinha e sala para o outro, criando uma condição de vida esdrúxula. Também se vê as partes continuarem vivendo sob o mesmo teto, o que gera muitos conflitos, principalmente quando um deles estabelece nova relação afetiva, sendo também muito frequentes os acordos em que o mediando abre mão do imóvel do casal em favor da mulher e dos filhos. De um modo geral, os mediandos não dispõem de título de propriedade ou mesmo de documentos que comprovem a aquisição do mero direito de posse, de sorte que os instrumentos contratuais adotados nas unidades de mediação muitas vezes se constituem no primeiro documento em que se reconhece o direito de posse sobre imóvel do casal.

Elevado índice de violência psicológica e física no âmbito familiar: No âmbito dos Balcões de Justiça e Cidadania se observa o grande número de casos de violência doméstica, cujas maiores vítimas são as mulheres. Diversos fatores incrementam esta situação: o déficit de educação da população, o alto índice de alcoolismo, a falta de estabilidade financeira, desemprego, entre outros.

O impacto da estrutura física das comunidades nas relações entre vizinhos: Os conflitos entre vizinhos estão cada vez mais complexos e se multiplicam de forma assustadora na sociedade. O uso da violência está se tornando frequente, resultando, em muitos casos, em homicídios. Esta situação se agrava no contexto das comunidades mais pobres em virtude da estrutura inadequada das casas, construídas lado a lado, muitas vezes divididas pela mesma parede. A necessidade de diálogo é latente para negociar conflitos sobre: infiltrações, lixo, barulhos, construções irregulares, fofocas etc.

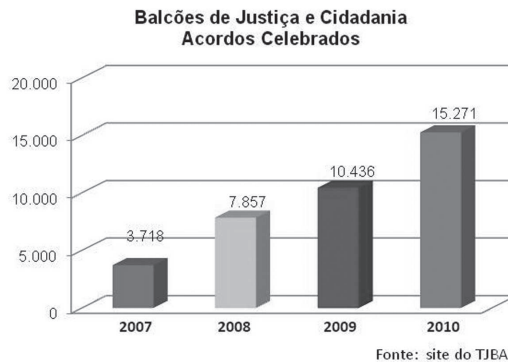
Conflitos derivados de relações de consumo: É crescente a busca pela solução de conflitos decorrentes de relações de consumo. Nesses casos, a carta convite é diferenciada, indicando a parte que pleiteia a solução, o número do contrato, se houver, e os motivos da queixa. Assim, os prepostos enviados pelas empresas têm uma margem de negociação. É importante ressaltar os papéis da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (Embasa) e Companhia de Eletricidade da Bahia (Coelba) que têm realizado inúmeros acordos no âmbito dos Balcões de Justiça e Cidadania.

6. Resultados Apresentados

Desde o seu surgimento, o Projeto vem apresentando notáveis resultados. No entanto, não existe uma estatística real dos números alcançados na sua fase inicial, entre os anos de 2003 até 2006.

A partir de 2007, ocorreram profundas transformações, com a uniformização dos procedimentos. Com a inclusão do relatório mensal das atividades desenvolvidas, apresentado por cada unidade, o Projeto passou a construir uma estatística valiosa sobre os resultados alcançados.

Nos últimos 4 anos de atividade, foram celebrados mais de 37 mil acordos, resultantes da realização de mais de 67 mil sessões de mediação. No mesmo período, foram oferecidas mais de 180 orientações ao jurisdicionado nas unidades de mediação. O gráfico a seguir revela o crescente número de acordos em cada ano:



O benefício mais palpável apresentado pelos Balcões de Justiça e Cidadania foi a solução de milhares de conflitos sem a necessidade de utilização de procedimento litigioso, de forma rápida, descentralizada e de baixo custo para o Poder Público e também para o cidadão, que não necessitou se deslocar para áreas centrais da cidade para tratar de temas como alimentos e divórcio.

O trabalho realizado nas unidades de mediação também contribuiu para o Poder Judiciário, não somente em relação à contenção da proliferação das demandas, como para a economia da própria Justiça. Dados divulgados pelo CNJ, na edição de 2009 da “Justiça em Números”¹⁶ indicam o custo de R\$ 1.982,00 por caso novo da Justiça Comum do Estado da Bahia.

Isso demonstra a elevada onerosidade do litígio que, a partir do ajuizamento, passa a movimentar a complexa “máquina” judiciária, desde os setores de distribuição, passando pelos atos das secretarias, despachos dos juízes, atos de oficiais de justiça, que demandam várias despesas. Já o custo com a homologação do acordo extrajudicial, embora não informado nos estudos pesquisados, é, a toda evidência, de valor muito inferior, sobretudo quando viabilizado por meio do projeto objeto do presente artigo, de estrutura bastante modesta.

Outro dado relevante, também encontrado no relatório “Justiça em Números”, diz respeito à quantidade de processos que aguardam julgamento no primeiro (superior a 5,5 milhões, 3.321.434 na Justiça Comum e 2.264.927 nos Juizados Especiais). Considerando que a última lista de magistrados divulgada pelo TJBA¹⁷ indica a quantidade de 540 Juízes em atividade no Estado, cabe a cada um deles um montante superior a 10 mil processos.

Esses números, quando comparados com os dados dos Balcões de Justiça e Cidadania, demonstram que, apesar do notável trabalho realizado pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia em prol da solução pacífica das controvérsias, ainda há um longo caminho a ser percorrido pelos projetos que buscam o emprego das chamadas soluções alternativas de conflitos e o projeto Balcão de Justiça e Cidadania é, sem dúvida, um instrumento que se apresenta com grande possibilidade de atender a essa necessidade, por se tratar de uma prática bem estruturada.

A longo prazo, o maior benefício proporcionado pelos Balcões de Justiça e Cidadania será a introdução, em definitivo, de uma conduta voltada para a solução pacífica dos conflitos. Diferente da imposição contida em uma sentença, a solução consensual tende a ser satisfeita com naturalidade pelas partes, evitando os aspectos negativos de uma execução.

Uma vez que a solução obtida nos Balcões de Justiça e Cidadania decorre de ato volitivo da parte, as situações em que o alimentante deixa de cumprir obrigação decorrem, em regra, de fato superveniente ao acordo e, graças ao caráter prospectivo decorrente da mediação e do restabelecimento do diálogo entre as partes, é possível transigir acerca da dívida de alimentos, quando eventualmente ocorre o inadimplemento.

ENTRE ASPAS

A tabela encontrada no site no TJBA¹⁸ informa que em 2010 retornaram às unidades de mediação 826 pessoas para reclamar o descumprimento de obrigação alimentar, número esse reduzido, que corresponde ao percentual de 6,2% do total de acordos em matéria de família celebrados no mesmo exercício. Vale esclarecer que os acordos descumpridos resultam na abertura de nova mediação, visando à composição do débito. Disso se deduz que uma parte dos acordos inadimplidos foi solucionada sem a necessidade de execução. Merece ainda mencionar que nos últimos quatro anos de controle efetivo das atividades dos Balcões de Justiça e Cidadania não se tem notícia de decreto de prisão por dívida de alimentos, apesar da grande quantidade de acordos celebrados, dado que reforça a ideia de efetividade proporcionada pela mediação.

Por fim, o elevado índice de satisfação do jurisdicionado em relação à rapidez e a adequação dos serviços prestados nas unidades de mediação contribui para uma visão mais positiva da população em relação ao Poder Judiciário.

O amadurecimento do Projeto possibilitou alguns reconhecimentos relevantes, além do proporcionado pelo próprio jurisdicionado em pesquisa de opinião. O primeiro deles ocorreu em julho de 2007, em evento organizado pela Associação de Magistrados do Brasil (AMB) e do Conselho Nacional de Justiça, em virtude do qual Projeto BJC foi incluído no “Guia das Melhores Práticas da Gestão Judiciária”, que elegeu 33 iniciativas inovadoras desenvolvidas pelos Tribunais de Justiça brasileiros. O lançamento do Guia ocorreu em setembro do referido ano, durante o III Encontro Nacional de Juízes Estaduais (Enaje).

Posteriormente, no ano de 2009, o Projeto foi incluído no Planejamento Estratégico do CNJ, no item “Acesso ao Sistema de Justiça”, servindo como referência para outros Tribunais do País.

Por fim, em 07/12/2010, no IV Encontro Nacional do Judiciário realizado na cidade do Rio de Janeiro, o Balcão de Justiça e Cidadania, junto 4 outras práticas adotadas por tribunais de justiça brasileiros, recebeu homenagem (I Prêmio Conciliar é Legal, instituído pelo CNJ), em reconhecimento às atividades desenvolvidas. Ao todo, foram inscritos 101 práticas.

Também merecem registro os resultados alcançados na Semana Nacional de Conciliação de 2010, durante a qual foi possível realizar 1.898 sessões de mediação, das 3.331 sessões designadas no período, que proporcionaram a celebração de 1.373 acordos. Pelos resultados alcançados, foram agraciadas, pelo Tribunal de Justiça, com a medalha “Semana Nacional de Conciliação – Primeiro Lugar” e Certificado de Honra ao Mérito, as unidades do bairro da Liberdade e da cidade de Teixeira de Freitas (Fasb), em solenidade realizada em no dia 17 de dezembro de 2010¹⁹.

7. Conclusão

O Projeto Balcão de Justiça e Cidadania desenvolvido pelo o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia está desempenhando um papel relevante para a efetivação do acesso à Justiça, servindo de modelo para outros Estados e favorecendo as comunidades de baixa renda. Contudo, seus efeitos extrapolam a satisfação das partes e alcançam a sociedade como um todo, na medida em que promove o exercício da cidadania, a pacificação e a inclusão sociais.

Merece destaque a utilização da mediação, procedimento que possibilita aos indivíduos uma visão diferenciada do conflito, que os estimula a desenvolver habilidades de comunicação cooperativa, relegando o belicismo de outrora em favor de práticas altruístas, que atendem às necessidades e expectativas das partes.

O ritmo de crescimento do Projeto é notável, tanto em relação ao número de acordos (110% no ano de 2008, 32,8% em 2009 e 46% em 2010) quanto às instalações de novas unidades (65), sobretudo nas comarcas do interior do Estado. Embora considerável, o crescimento verificado se revela um tanto inferior às expectativas quando levado em consideração que os Balcões de Justiça e Cidadania estão presentes em apenas 27 das 277 comarcas instaladas no Estado da Bahia, quando o ideal seria a existência de uma unidade em cada comarca.

Os resultados logrados decorrem do esforço de todos que integram o Projeto, que empenham para atingir o objetivo comum de oferecer um serviço diferenciado, de qualidade, para resolver os conflitos dos cidadãos menos favorecidos e ampliar o universo cultural destes indivíduos a partir da conscientização sobre seus direitos e deveres.

Esses números também são consequência da reestruturação contínua do Projeto, o que permite o aperfeiçoamento de suas práticas. As perspectivas apontam um futuro promissor para conferir ao Projeto um caráter de política pública permanente. O ideal seria a regulamentação por lei, garantindo-lhe uma estrutura mínima de pessoal, principalmente nos grandes centros urbanos, a exemplo de Salvador.

O desempenho dos Balcões de Justiça e Cidadania, sobretudo nos últimos quatro anos, é a demonstração cabal da viabilidade da idéia de que, por meio de instalação simples, de baixo custo operacional, é possível oferecer ao jurisdicionado um serviço de eficácia comprovada, orientado pela cultura do diálogo e pelos princípios processuais da simplicidade, informalidade, celeridade e economia.

Referências

CAETANO, Luiz Antunes. *Arbitragem e Mediação*. São Paulo: Atlas, 2002.

HAYNES, Jonh, M; MARODIN, Marilene. *Fundamentos da Mediação Familiar*. Porto Alegre: Artmed, 1996.

MOORE, Chistopher W. *O processo de Mediação: Estratégias Práticas para a Resolução dos Conflitos*. Porto Alegre: Artmed, 1998.

SALES, Lília Maia de Moraes. *Justiça e mediação de conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

_____, Lília Maia de Moraes; VASCONCELOS, Mônica Carvalho. *Mediação familiar, um estudo histórico-social das relações de conflitos nas famílias contemporâneas*. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2006.

TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. São Paulo: Método, 2008.

VASCONCELOS, Mônica Carvalho. *Noções gerais sobre a mediação de Conflitos*. Site do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, 2010.

VEZZULA, Juan Carlos. *Teoria e Prática da Mediação*. Curitiba: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 1998.

_____. *Mediação: guia para usuários e profissionais*. Florianópolis: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 2001.

Notas

- ¹ Resolução disponível em: <http://www.tj.ba.gov.br/secao/noticiaries.wsp?tmp.id=199&tmp.ano=2003>
- ² Sobre os procedimentos para a formalização de parcerias, ver: http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/convenio_BJC.pdf
- ³ Foram importantes aliados nesse processo os agentes de cidadania que atuavam dentro das comunidades, contribuindo para a divulgação dos benefícios oferecidos nos Balcões.
- ⁴ Resolução disponível em: <http://www.tj.ba.gov.br/secao/noticiaries.wsp>
- ⁵ Resolução disponível em: <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/resolucao5.pdf>
- ⁶ <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/bjc-relatorio-2006-2007.pdf>
- ⁷ <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/bjc-Relatorio-2008-2009.pdf>
- ⁸ <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/bjc-Relatorio-atividades-2010.pdf>
- ⁹ Os melhores resultados obtidos pela pesquisa dizem respeito à qualidade do atendimento e rapidez do serviço prestado, itens em que os conceitos ótimo e bom têm superado a 80% das opiniões colhidas, desde a realização da primeira pesquisa.
- ¹⁰ Os Balcões de Justiça e Cidadania vêm experimentando permanente expansão desde o ano de 2006, quando foram instaladas 11 unidades. Nos anos seguintes outras unidades foram inauguradas, sendo 22 em 2007, 9 em 2008, 16 em 2009 e 15 no ano de 2010. No final desse último ano, o Projeto dispõe de 65 unidades em funcionamento, uma vez que algumas das unidades inauguradas nos anos anteriores tiveram as suas atividades encerradas por diferentes motivos.
- ¹¹ De acordo com esse Projeto de lei, os mediadores podem ser judiciais ou extrajudiciais. Os primeiros deverão ser advogados com pelo menos três anos de efetivo exercício de atividades jurídicas, capacitados em mediação e inscritos no Registro de Mediadores que serão criados pelos respectivos Tribunais de Justiça de cada Estado. Os segundos, por sua vez, são mediadores extrajudiciais, independentes, selecionados e inscritos no mesmo Registro.
- ¹² <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/BJC-Relatorio-atividades-2010.pdf>
- ¹³ Manual de Procedimentos disponível em: http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/Manual_de_Procedimentos.pdf
- ¹⁴ Sobre as diferenças entre mediação e conciliação, ver o artigo da Professora Mônica Carvalho Vasconcelos, disponível em: <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/bjc-mediacao.pdf>
- ¹⁵ Sobre as etapas de um processo de mediação ver: MOORE. Chistopher W. O processo de Mediação: Estratégias Práticas para a Resolução dos Conflitos Porto Alegre: Artmed, 1998.
- ¹⁶ http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12188
- ¹⁷ <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/RelacaoGeral201210.pdf>
- ¹⁸ <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/bjc-atividades-2010.pdf>
- ¹⁹ <http://www.tjba.jus.br/site/noticias.wsp?tmp.id=4494>