



OS RECURSOS DO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA PARA O FOMENTO DAS ATIVIDADES DOS CENTROS JUDICIÁRIOS DE SOLUÇÕES DE CONFLITO E CIDADANIA SOB A ÓTICA DO ACESSO À JUSTIÇA

Geilson Nunes¹
Valter Moura do Carmo²

RESUMO

O presente artigo teve por objetivo estudar a viabilidade do fomento das estruturas dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) por meio de recursos oriundos do Compromisso de Ajustamento de Conduta, como forma de cidadania e da concretização de direitos e garantias fundamentais e acesso à justiça. Para tanto, procedeu-se a análise a partir da importância do Acesso à Justiça à plena construção de uma sociedade justa e solidária. Posteriormente, trilhamos sobre a importância do CEJUSC como uma importante ferramenta de prestação jurisdicional. Como metodologia utilizada, optou-se pelo método dedutivo, com a pesquisa essencialmente bibliográfica e jurisprudencial.

Palavras-chave: Cidadania. Direitos Fundamentais. Financiamento. Justiça.

THE RESOURCES OF THE CONDUCT ADJUSTMENT COMMITMENT TO PROMOTE THE ACTIVITIES OF JUDICIAL CENTERS FOR CONFLICT AND CITIZENS 'SOLUTIONS UNDER THE VIEW OF ACCESS TO JUSTICE

ABSTRACT

Current of this article was to study the feasibility of promoting the structures of the Judicial Centers for Conflict Resolution and Citizenship (CEJUSC) through resources derived from the Commitment for Adjustment of Conduct as a form of citizenship and the realization of fundamental rights guarantees access to justice. Therefore, the analysis was based on the importance of Access Justice to the full construction of a just and solidary society. Later, we discussed the importance of CEJUSC as an important tool of jurisdictional provision. As a methodology, we chose by the deductive method, with the research essentially bibliographical and jurisprudential research.

* Mestrando em Direito pela Universidade de Marília - SP, Especialista em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro, BH - MG, possui graduação em Direito pela Fundação Carmelitana Mário Palmério (2015) e graduação em Ciências Militares com ênfase em defesa Social (Curso de Formação de Oficiais) - Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (1999), atualmente é Tenente Coronel PM do Quadro de Oficiais da reserva. Tem experiência na área de docência por 12 anos nos cursos regulares na PMMG. Leciona desde de 2015 a disciplina de Direito Penal, Legislação Penal Especial, Execução Penal e Criminologia na Fundação Carmelitana Mário Palmério. Leciona Direito Penal e Processo Penal no Instituto Master de Ensino Presidente Antônio Carlos em Araguari - MG.

* Possui graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR; mestrado em Direito Constitucional pela UNIFOR com período sanduíche na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC e doutorado em Direito pela UFSC (2016), tendo realizado o doutorado sanduíche na Universidade de Zaragoza (Espanha) com bolsa do PDSE da CAPES e período de investigação na Universidade Federal da Paraíba - UFPB com bolsa do PROCAD da CAPES. Realizou estágio de pós-doutorado na Universidade de Marília - UNIMAR com bolsa do PNPd da CAPES. Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIMAR. Professor da Faculdade Luciano Feijão. Diretor de relações institucionais do CONPEDI. Membro da Comissão de Estudo de Identificação e Descrição da ABNT. Editor-Adjunto da Revista Argumentum (Marília), Revista Direitos Humanos em Perspectiva e da Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos.





Keywords: Citizenship. Fundamental rights .Financing. Justice

INTRODUÇÃO

O presente artigo busca estudar sobre o suporte financeiro e logístico dos Centros Judiciários de Justiça e Cidadania (CEJUSC) por meio de recursos oriundos dos Compromissos de Ajustamento de Conduta, como fomento para um mais efetivo acesso à justiça, propiciando uma melhor efetividade na prestação jurisdicional ao cidadão. Nesse sentido, como melhor forma de ilustrar a pesquisa, percorreremos o caminho histórico do acesso à justiça, sua conceituação e aspectos estruturantes, partindo de uma visão doutrinária.

Posteriormente, adentraremos no segundo tópico da pesquisa, discorreremos na esteira do acesso à justiça por meio do Centro Judiciário de Justiça e Cidadania, uma análise da mediação e conciliação no direito pátrio e sua importância, bem como a sua regulação e a intrínseca relação com o acesso à justiça na busca de que os litígios se resolvam em comum acordo entre as partes, abstraindo-se do caminho do processo judicial, que é por vezes complexo e prolongado.

Por fim, trilharemos o caminho da estruturação constitucional do financiamento do poder judiciário e algumas soluções paliativas levadas a efeito para suprir a falta de recursos e apontaremos como uma via legal e objetiva, a partir de uma conceituação normativa e doutrinária, que os recursos do compromisso de ajustamento de conduta podem ser utilizados para a manutenção do CEJUSC.

Quanto ao objetivo a ser alcançado, refere-se à tentativa clarificadora sobre o Acesso à Justiça e o Compromisso de Ajustamento de Conduta, sua importância na consecução e busca de uma sociedade justa e solidária, como também aponta que a justiça é fator estruturante para uma construção de uma sociedade justa e solidária.

Para tanto, para a obtenção dos resultados almejados no presente artigo, optou-se por uma pesquisa bibliográfica, sendo o método de abordagem o dedutivo, de forma a alcançar os resultados propostos envolvendo o debate entre a teoria dos direitos do princípio do acesso à justiça e sua estreita relação com o Compromisso de Ajustamento de Conduta.

1 UM OLHAR SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL DO ACESSO À JUSTIÇA





Em seu art. 5.º, XXXV, a CF estabelece que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Trata-se do princípio do direito de ação, ou do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou, ainda, do princípio do acesso à justiça e, pode-se notar que o tempo faz gerar uma progressão no acesso à justiça e isso decorre do surgimento de novos direitos individuais e coletivos e seu reconhecimento só terá guarida se ancorado em eficientes modelos e mecanismos que possam levar à sua concretização efetiva.

Segundo Cunha Junior (2018, p, 638), o direito de acesso à justiça traduz-se em uma das maiores conquistas do Estado Democrático de Direito. Manifesta-se pela inafastável prerrogativa de provocar a atuação do Poder Judiciário para a defesa de um direito, proclamada na Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º, XXXV, com a garantia inafastável da jurisdição, proibindo qualquer lei ou ato de limitar o acesso ao Judiciário.

O conceito de acesso à justiça é de uma grande amplitude e vem ao longo dos tempos tomando várias feições e se adequando conforme a evolução do direito em seus diversos ramos e, nesse sentido, explicitam Nery Junior e Andrade Nery (2014, p. 174) que esse princípio significa que todos têm acesso à justiça para postular tutela jurisdicional preventiva ou reparatória relativamente a um direito, contemplando-se tanto os direitos individuais como os difusos e coletivos.

Desta forma, o enfoque de acesso à justiça propagado por Cappelletti e Garth (1988, p.8) é concebido como a solução mais viável, já que deve haver uma ruptura do sistema tradicional, inspirando-se a tornar efetivos e não meramente simbólicos os direitos do cidadão de forma criativa por meio de um sistema onde as pessoas possam reivindicar seus direitos e resolver seus litígios. Para tanto, deve ser igualmente acessível a todos e deve produzir resultados individuais e socialmente justos.

Discorrendo sobre o assunto e a prestação jurisdicional, Messias e Neves (2017, p. 394) afirmam que a maximização da eficiência da Justiça brasileira deve estar pautada em atender os preceitos mandamentais da garantia do acesso à justiça, como previsto no ordenamento jurídico que se liga, intimamente, à obtenção de uma prestação jurisdicional efetiva e em tempo adequado, visando à satisfação do jurisdicionado pela prestação estatal e:

[...], com isso, garantir a fruição do direito de acesso à justiça por meio da fruição tempestiva, pelos cidadãos, dos direitos que lhes foram tolhidos ou negados ilegalmente, garantindo-lhes viver uma vida digna, contribuindo,





assim, para a efetivação do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana e para a construção de uma sociedade justa e solidária, princípio e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil [...] (MESSIAS; NEVES, 2017. p. 400).

Pode-se notar que ocorre um movimento de mudanças positivas no que tange ao acesso à justiça, decorrente do surgimento de novos direitos individuais e transindividuais que carecem de uma devida proteção jurisdicional para que possam ser exercidos por seus titulares de maneira efetiva e, para tanto, o Estado deve estar preparado para proporcionar a prestação desses direitos por meio de políticas públicas eficientes.

Nessa vertente, discorrendo sobre os meios de auto composição para a efetividade do acesso à justiça, Queiroz e Silva (2016, p. 286) lecionam que com esta prestação jurisdicional pretende-se proporcionar uma maior amplitude de acesso à justiça, permitindo que outros mecanismos, além do Poder Judiciário, possam responder adequadamente ao anseio social supramencionado e isso propiciou que o Judiciário fosse enxergado de uma maneira mais aberta e flexível, no intuito de garantir, cada vez mais, o efetivo e justo exercício dos direitos.

Importante destaque sobre o acesso à justiça nos meandros dos séculos dezoito e dezenove trazem Capelletti e Garth (1988, p. 9), abordando que, à época, a solução dos litígios era de essência individualista e o acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação e que, ainda que se tratasse de um direito natural, o Estado poderia se abster de reconhecer esses direitos, só atuando para que não fossem infringidos por outros.

É de se destacar que não era preocupação do Estado prover a justiça para aqueles que tinham de enfrentar os custos processuais e assim ter representatividade da justiça, dependia do lastro financeiro para que isso fosse atingido, o que poderia levar a destacar as diferenças entre a capacidade financeira pessoal de cada indivíduo para fazer frente às suas demandas na justiça, podendo acarretar uma desigualdade e, comentando a ausência do Estado nessa causa, Capelletti e Garth (1988, p. 9) destacam que mesmo com toda a evolução da ciência jurídica, tanto o sistema judicial e os próprios estudiosos do direito estavam afastados das preocupações da maioria da população.

Assim, para que essa prestação jurisdicional se torne efetiva e proporcione o acesso à justiça a todos, importante que ocorra todo o devido processo legal e nesse sentido Cortês e





Magalhães (2006, p. 89) destacam que de nada adiantaria falar em devido processo legal se não houvesse a garantia da sua implementação pelo processo, pelo acesso e controle do Poder Judiciário.

Nessa mesma linha, importante destacar:

Que o acesso à Justiça pode ser focado ao abranger tanto no ingresso o indivíduo em juízo, transformando o processo em instrumento para realização dos direitos individuais, como também a funcionalidade do Estado, no sentido de proporcionar a realização da justiça aos indivíduos, além de garantir a eficiência do ordenamento jurídico. (PASTORE, 2006, p. 154).

No entendimento de Mazzilli (2013, p. 241), a concretização do direito de acesso à Justiça e a realização dos direitos assegurados aos indivíduos de forma geral e ampla são alcançadas pela utilização de mecanismos oferecidos pelo direito para que os indivíduos possam ver seus conflitos solucionados, destacando ainda que o acesso à Justiça é dos mais relevantes valores fundamentais da sociedade e da própria Democracia, a significar que a Justiça deveria ser efetivamente acessível a todos, pobres e ricos, fracos e poderosos.

Nessa esteira, entende-se ser um garantia fundamental do indivíduo, Capelletti e Garth (1988, p. 12) o apontam [...] “como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos,” e Nery Júnior e Andrade Nery (2014, p. 178), abordando o tema, trazem importante lição quando afirmam que ter direito constitucional à ação significa poder de deduzir pretensão em juízo e também poder dela defender-se e, no mesmo sentido, encontramos o entendimento de Silva, (1992, p. 431) para quem o dispositivo constitucional em referência não assegura apenas o direito de agir, mas também o direito daquele contra quem se age, contra quem se propõe a ação. Garante-se, no dizer do autor, a plenitude de defesa.

Advertem Nery Júnior e Andrade Nery (2014 p. 174) que, pelo princípio constitucional do acesso à justiça, não basta o direito à tutela jurisdicional: é necessário que essa tutela seja adequada, a significar aquela tutela provida da eficácia e da efetividade que dela se espera.

Nesse mesmo sentido, Nery (2017, p. 89) entende que o conceito de acesso à justiça englobaria largo conteúdo ao abranger tanto o ingresso do indivíduo em juízo, transformando



o processo em instrumento para realização dos direitos individuais, como também a funcionalidade do Estado, no sentido de proporcionar a realização da justiça aos indivíduos, além de garantir a eficiência do ordenamento jurídico, salientando que tendo em vista as desigualdades econômicas, sociais, culturais, regionais, etárias da sociedade brasileira, as possibilidades de acesso à Justiça se revelam desiguais.

Como chegar a esse acesso à justiça e estabelecer a igualdade entre as partes é um dos muitos obstáculos que são apontados para a sua consecução, a começar pelos custos e os caminhos não muito acessíveis disponíveis para o cidadão. Nesse sentido, aponta-se que atualmente alguns instrumentos têm sido colocados à disposição da sociedade, dentre eles, os mais recentes, os Centros Judiciários de Justiça e Cidadania, estabelecidos com o fito de dar maior celeridade na prestação jurisdicional e acesso à justiça, que passamos a destacar.

2 O ACESSO À JUSTIÇA SOB A ÓTICA DA CONCILIAÇÃO ATRAVÉS DO CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA

É consenso que o acesso à justiça é um direito fundamental a ser conduzido e, esse direito, como todos os demais direitos fundamentais, necessitam de suporte financeiro para sua efetividade, sob pena de perder seu real objetivo, pois sua manutenção está condicionada a uma estrutura básica mínima para o atendimento ao cidadão e cumprimento dos objetivos para os quais foram estabelecidos.

Os custos do acesso à justiça são grandes e com dispêndios muito elevados para o Poder Público, já alertava Capelletti e Garth (1988, p. 16) sobre a gama de recursos que deveriam ser destinados, dentre os quais se destaca o pagamento de salários dos juízes e do pessoal auxiliar, manutenção dos prédios e outros recursos necessários aos julgamentos. Os litigantes precisam suportar a grande proporção dos demais custos necessários à solução de uma lide, incluindo os honorários advocatícios e algumas custas judiciais.

Sobre esses inconvenientes dos custos do acesso à justiça, já alertavam os citados autores:

[...]. A sobrecarga dos tribunais e as despesas excessivamente altas com os litígios podem tornar particularmente benéficas para as partes as soluções rápidas e mediadas, tais como o juízo arbitral. Ademais, parece que tais decisões são mais facilmente aceitas do que decretos judiciais unilaterais. (CAPELLETTI; GARTH, 1988, p. 83).





Assim, a sugestão posta pelos autores em destaque era que os litígios se resolvessem em comum acordo entre as partes na trilha de uma conciliação, abstraindo-se do caminho do processo judicial, que é complexo e prolongado.

À medida que a conciliação cresceu em importância, Capelletti e Garth (1988, p. 86-87) destacam que os métodos e estilos de conciliação tornaram-se tema de estudos mais aprofundados e já há indicadores que demonstram que os meios adequados de solução de disputa se prestam melhor a obter a resolução efetiva dos conflitos, reduzindo o congestionamento do judiciário, representando verdadeiros êxitos para os problemas do judiciário.

No que se refere ao tratamento sobre o tema na legislação e jurisprudência pátria, destaca-se um parecer formulado por Watanabe junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo, sobre a Resolução 125/2010 do CNJ. Destaca que, no Brasil, a preocupação pela solução amigável dos conflitos sempre existiu, mesmo antes de nossa independência, com aparições nas Ordenações Filipinas e nas constituições do Império,³ e acrescenta:

Desde que seja adequadamente implementada a Resolução, certamente assistiremos a uma transformação revolucionária, em termos de natureza, qualidade e quantidade dos serviços judiciários, com o estabelecimento de filtro importante da litigiosidade, com o atendimento mais facilitado dos jurisdicionados em seus problemas jurídicos e conflitos de interesses e com o maior índice de pacificação das partes em conflito, e não apenas solução dos conflitos, isso tudo se traduzindo em redução da carga de serviços do nosso Judiciário que é sabidamente excessiva e em maior celeridade das prestações jurisdicionais. A consequência será a recuperação do prestígio e respeito do nosso Judiciário. E assistiremos com toda a certeza à profunda transformação do nosso país que substituirá a atual cultura da sentença" pela

³ E no começo da demanda dirá o Juiz a ambas as partes que antes que façam despesas e se sigam entre elles os ódios e dissensões se devem concordar I e não gastar suas fazendas por seguirem suas vontades porque o vencimento da causa sempre he duvidoso". Neste mesmo parecer mais uma importante contribuição dois anos após a independência, na Constituição do Império, de 1824, foi adotada a mais abrangente política pública de tratamento de conflitos de interesses, estabelecendo o seu art. 161 que "sem se fazer constar que se tem intentado o meio de reconciliação I não se começará processo algum. E no art. 162 ficou dito que "para esse fim haverá juiz de paz". O instituto do Juizado de Paz foi objeto de intensa disputa entre liberais e conservadores. Aos juizes de paz foram sendo atribuídas tantas funções, inclusive jurisdicionais, o que "favorecia nitidamente as intenções descentralizadoras dos liberais". Mas houve a reação dos conservadores e "a Lei de 3 de dezembro de 1841, reformando o Código de Processo, esvaziou as atribuições do juiz de paz" Em novembro de 1832, o Código do Processo Criminal, trouxe Disposição Provisória acerca da Administração da Justiça Civil, disciplinando o procedimento de conciliação e outros aspectos relevantes do processo civil. No campo da mera conciliação, não se tem notícia da intensa utilização das funções de juizes de paz. O capítulo do Regulamento 737, de 1850, que disciplinava a conciliação, foi revogado pelo Decr. n. 359, de 26 de abril de 1890. (WATANABE, 2010, n. p.).





"cultura da pacificação" disso nascendo como produto de suma relevância a maior coesão social. (WATANABE, 2010, n. p.).

No ordenamento jurídico brasileiro, o Código de Processo Civil traz com destaque a solução consensual dos conflitos, destacando em seu art. 3º, que a "lei não excluirá da apreciação jurisdicional ou lesão a direito", e no § 2º estabelece que "o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos" e no § 3º que "a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial".

Fazendo um comparativo com o texto processual civil de 1973, Gonçalves (2016, p, 298) alerta que aquele dispositivo estabelecia ser aos juízes autorizado a qualquer tempo tentar a conciliação, o novel diploma vai em outra trilha e o texto legal nos leva a concluir ser um objetivo do Estado e daqueles que atuam no processo a conciliação e, nesta senda, o Conselho Nacional de Justiça edita a Resolução 125/2010, que em seu art. 1º e parágrafo único assim estabelece, aponta para a solução dos conflitos pela mediação: "Aos órgãos judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão".

A Resolução 125/2010 do CNJ, no art. 8º, com a redação dada pela Emenda 01, de 2013, já trazia a regulamentação no sentido de que determina a implantação dos Centros Judiciários de solução de conflitos, formulando as diretrizes gerais que deverão ser observadas pelos tribunais estaduais e federais.

Olhando ainda para os mandamentos do art. 165, caput, do CPC, encontramos uma determinação no sentido de que os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, a quem competirão duas tarefas essenciais: a de realizar as sessões e audiências de conciliação e mediação; e a de desenvolver programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

Já o art. 334 do diploma mencionado determina ao juiz que, ao receber a inicial, verificando que não é caso de improcedência de plano, designe audiência de tentativa de conciliação ou mediação, com antecedência mínima de 30 dias, devendo o réu ser citado. Essa audiência não será realizada pelo juiz, na sala de audiências, mas pelos conciliadores ou





mediadores, nos centros judiciários de solução consensual de conflitos, que serão criados pelos tribunais.

Sobre isso, Gonçalves (2016, p. 299) observa que, sem eles, não haverá como realizar adequadamente a audiência inicial do procedimento comum. Onde houver mais de uma vara, caberá ao Centro, que deverá ocupar espaço próprio, realizar todas as audiências do art. 334, para todos os juízos.

A Criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, como já visto anteriormente, foi uma medida determinada pelo Conselho Nacional de Justiça para uma efetiva prestação jurisdicional e um acesso à justiça mais efetivo.

Como já exposto no contexto deste trabalho, o direito fundamental do acesso à justiça, bem como todos os demais, carecem de um aporte de recursos financeiros para seu devido provimento e assim possa funcionar adequadamente para dar o suporte aos que necessitam.

É sabido que a gama de recursos humanos e materiais são de grande monta, inclusive, o CNJ, na resolução nº 125 estabelece no art. 1º que fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade, prevendo ainda todo o aparato humano e logístico para seu suprimento como destaca:

Art. 3º O CNJ auxiliará os tribunais na organização dos serviços mencionados no art. 1º, podendo ser firmadas parcerias com entidades públicas e privadas, em especial quanto à capacitação de mediadores e conciliadores, seu credenciamento, nos termos do art. 167, § 3º, do Novo Código de Processo Civil, e à realização de mediações e conciliações, na forma do art. 334, dessa lei.

Desde a promulgação da referida resolução, diversos Centros Judiciários de Solução de Conflitos foram instalados pelos Tribunais em diversas Unidades da Federação, contudo, como bem articula o art. 3º acima referido, deverão ser firmadas as parcerias necessárias para suprir as necessidades, ou seja, um Financiamento das atividades dos Centros.

O CNJ, por meio da Resolução Nº 154 de 13/07/2012 que define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, deixa bem aclarado o seguinte:



Art. 1º Adotar como política institucional do Poder Judiciário, na execução da pena de prestação pecuniária, o recolhimento dos valores pagos em conta judicial vinculada à unidade gestora, com movimentação apenas por meio de alvará judicial, vedado o recolhimento em cartório ou secretaria.

Mais adiante, em seu art. 2º, estabelece que os valores depositados, referidos no art. 1º, quando não destinados à vítima ou aos seus dependentes, serão, preferencialmente, destinados à entidade pública ou privada com finalidade social, previamente conveniada, ou para atividades de caráter essencial à segurança pública, educação e saúde, desde que essas atendam às áreas vitais de relevante cunho social, a critério da unidade gestora.

Sabe-se que a prestação pecuniária é medida alternativa substitutiva à pena privativa de liberdade e, nesse sentido, por ponderação de princípios de eticidade, para evitar que a prestação pecuniária fosse utilizada por aquele que a aplica, o art., 3º da resolução é taxativo ao estabelecer “é vedada a destinação de recursos: I - ao custeio do Poder Judiciário”.

Assim, prestação pecuniária não pode ser utilizada para financiar os custeios do CEJUSC, a considerar que esses fazem parte da estrutura do Poder Judiciário, como bem fica exemplificado pelo art. 1º da Resolução Nº 661/2011 – TJMG: “Ficam criados, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e, em todas as comarcas do Estado, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania”.

Após esse exposto, considerando que já é conhecido que a estrutura financeira do poder judiciário não abarca todas as suas despesas e que é imperioso que para a consecução de direitos e garantias fundamentais faz-se necessário o pilar financeiro, trilharemos agora uma proposta de solução para a manutenção de estrutura do Poder Judiciário e, em específico neste trabalho no Financiamento do CEJUSC, a partir de recursos do Compromisso de Ajustamento de Conduta que, desvestido de caráter condenatório e sim de título executivo extrajudicial, entendemos ser uma solução justa e eficaz para um suporte aos centros em destaque, sem os quais as portas do acesso à justiça estariam fechadas.

3 OS RECURSOS FINANCEIROS DO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COMO FINANCIAMENTO DO CEJUSC – UMA SOLUÇÃO DE JUSTIÇA





Com o advento da Constituição de 1988, o Poder Judiciário ganha uma importância significativa entre os Poderes do Estado, numa amplitude ainda não alcançada nos textos constitucionais anteriores, tornando-se uma referência no âmbito internacional ao lhe ser garantida autonomia administrativa e financeira de grande relevância.

Mendes e Branco (2014, p. 492) realçam que assegurou-se também a autonomia funcional dos magistrados, fazendo uma configuração de proteção judicial efetiva que é pedra angular do sistema de proteção de direitos e ainda destacam:

Conceberam-se novas garantias judiciais de proteção da ordem constitucional objetiva e do sistema de direitos subjetivos, a exemplo da ação direta de inconstitucionalidade, da ação declaratória de constitucionalidade, da ação direta por omissão, do mandado de injunção, do *habeas data* e do mandado de segurança coletivo. A ação civil pública ganhou dimensão constitucional. A ação popular teve seu âmbito de proteção alargado. (MENDES; BRANCO, 2014, p. 492).

A nova configuração constitucional, outorgada ao Poder Judiciário, busca organizar a prestação judiciária e um efetivo acesso à justiça, como se pode observar nos mandados de institucionalização de juizados especiais para causas de menor ofensividade. Essa concepção de um modelo organizado do Judiciário revela nas palavras de Mendes e Branco (2014, p. 492) “os princípios da proteção judicial efetiva, do juiz natural e do devido processo legal”.

Outros destaques importantes em relação ao Poder Judiciário, extraídos do texto constitucional de 1988, consoante o que prescreve o art. 96, I, referem-se à autonomia de governo, elaboração dos regimes próprios, secretarias e serviços administrativos, e os dos juízos que lhes forem vinculados, no provimento dos cargos de magistrados de carreira da respectiva jurisdição, bem como no provimento dos cargos necessários à administração da Justiça.

No que concerne à autonomia administrativa e financeira, essa se cristaliza quando delega a competência para os tribunais do poder de elaborar suas propostas orçamentárias dentro dos limites estabelecidos com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias e, nesta senda, Mendes e Branco (2014, p. 493) destacam que o caminho a ser seguido deverá ser feito, no âmbito da União, pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos demais Tribunais Superiores e, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça e ainda sublinham: “a autonomia administrativa e financeira do Judiciário



é corolário da indispensável independência desse Poder e, portanto, deverá ser respeitada pelo Executivo e pelo Legislativo”.

Como é sabido, o acesso à justiça é um direito fundamental a ser conduzido pelo Poder Judiciário e esse direito tem um custo que deve ser financiado pelo Estado para a sua efetivação. Nesse sentido, aponta Tavares Filho (2006, p. 5) que a questão do financiamento das atividades judiciárias passa também pela solução de outros problemas ligados à eficiência do Estado e da legislação processual e que são notórios o anacronismo dos códigos de processo, a falta de recursos materiais e humanos nos Judiciários da União e dos Estados e a mentalidade formalista de juízes e advogados, quadro que demanda ações coordenadas e consistentes para sua melhoria.

Para uma solução da demanda financeira para manter as estruturas, o autor acima citado destaca que na busca pelos recursos para garantir a prestação jurisdicional, os tribunais lançaram mão de diferentes iniciativas. Entre elas está, por exemplo, a cobrança de um percentual da arrecadação das serventias extrajudiciais, ou seja, a atividade notarial e de registro.

O instituto do Compromisso de Ajustamento de Conduta, configurado como título executivo extrajudicial e operado em uma de suas vertentes em obrigação pecuniária, tem sido utilizado em larga escala por diversos órgãos do Poder Executivo, para o fomento e manutenção de ações de segurança pública, saúde, educação e infraestrutura.

Nessa linha de raciocínio, Mazzilli (2005, p. 227) especifica que o objeto do compromisso de ajustamento pode versar sobre qualquer obrigação de fazer ou não fazer, com objetivo de tutelar qualquer interesse difuso, coletivo e individual, podendo ser tomado pelos órgãos públicos legitimados à ação civil pública ou coletiva, não tendo natureza contratual, sendo um ato administrativo negocial.

O Compromisso de Ajustamento de Conduta é estabelecido nos princípios constitucionais da atuação da administração pública, tem força de título executivo extrajudicial, sendo um dos legitimados o Ministério Público para realizar o acordo direcionando os recursos nas áreas de interesses difusos e coletivos inerentes à manutenção do Estado Democrático de Direito, dos quais se destaca o acesso à justiça, aqui na figura dos Centros Judiciários de Justiça e Cidadania.





Por meio do Compromisso de Ajustamento de Conduta entre o causador do dano e o ente legitimado, busca-se uma solução para sanar a lesão provocada, na forma de pagamento em pecúnia, revertido em investimentos de cunho social e proporcionar o acesso à justiça.

Para a solução das controvérsias que envolvem os direitos e garantias fundamentais do cidadão e da defesa dos interesses difusos e coletivos, a ordem jurídica dispõe de todo um arcabouço jurídico na busca das soluções que possam atender e sanar a lesões provocadas contra a sociedade e, entre esses instrumentos, encontra-se a ação civil pública, ancorada na Lei. 7.347/85.

Na ótica de Bucci (2013, p. 192), está ocorrendo uma modernização mundial no processo judicial, inclusive no Brasil, buscando corresponder os anseios sociais, tendo como exemplo os processos coletivos, tratamento dos interesses difusos e coletivos e outras inovações procedimentais, em face dos litígios sociais, na busca de uma maior efetividade do acesso à justiça.

Autorizado no ano de 1985 pela Lei 7.347/85 (LACP), o compromisso de ajustamento de conduta somente foi instituído no ano de 1990 por intermédio da Lei 8.069/90 que inaugurou o ECA, estabelecendo em seu art. 211 a formação do compromisso de ajustamento de conduta para a tutela dos interesses individuais e coletivos relativos à proteção da criança e da juventude.

Noutra parte, o CDC tratava do assunto no art. 82 § 3º com foco na relação consumerista, sendo posteriormente revogado, prevalecendo o art. 113 do mesmo diploma, de forma mais abrangente, relacionado a qualquer matéria de proteção aos interesses difusos.

No entendimento de Rodrigues (2011, p. 105), o compromisso de ajustamento de conduta surgiu no contexto de busca de meios alternativos na tutela de direitos metaindividuais, e só atenderá aos seus valores se for meio econômico, breve e justo de solução de ameaça ou ofensa a direito transindividual, pois, caso contrário, a promessa nele inserida, de consubstanciar-se em meio alternativo de solução de conflito e, portanto, forma de acesso à justiça, será frustrada.

Prosegue ainda a mesma autora ao afirmar que:

Entendemos que o compromisso de ajustamento de conduta foi criado pelo legislador para atender ao interesse público, evitando o nascimento ou impedindo o prosseguimento de demanda coletiva, bem como para fomentar





o empreendimento privado, que gera emprego e circulação de riquezas, em homenagem aos princípios da legalidade, da moralidade administrativa e da livre iniciativa. (RODRIGUES, 2011, p. 155).

Mazzilli (2005, p. 227) especifica que o objeto do compromisso de ajustamento pode versar sobre qualquer obrigação de fazer ou não fazer, com objetivo de tutelar qualquer interesse difuso, coletivo e individual, podendo ser tomado pelos órgãos públicos legitimados à ação civil pública ou coletiva, não tendo natureza contratual, sendo um ato administrativo negocial.

Nos dizeres de Nery, (2012, p. 41) em meio à onda de proteção a direitos transindividuais, na busca de contribuir para uma tutela mais adequada a esses direitos, surge o compromisso de ajustamento de conduta como instrumento de acesso à justiça e complemento à atividade jurisdicional, nos casos em que seja mais apropriada e mais eficiente e, como ato bilateral que envolve a administração pública e o interessado, devem estar presentes cumulativamente, sob pena de ineficácia, os seus elementos constitutivos, sendo o agente, a vontade e a causa.

O compromisso de ajustamento de conduta pode ser assim conceituado: “[...] instrumento público ou privado, celebrado entre o interessado e o poder público, por seus órgãos públicos, ou por seus agentes políticos, legitimados à propositura da ação civil pública por cuja forma se encontra a melhor solução[...]” (NERY, 2012, p. 216).

É inegável, de acordo com Rodrigues (2011, p. 89), que o surgimento do ajuste de conduta no cenário jurídico brasileiro se deveu principalmente à necessidade de aperfeiçoamento da tutela civil dos direitos transindividuais, e não apenas administrativa. A própria aplicação da Lei da Ação Civil Pública apontou a necessidade de se ampliar a tutela desses direitos não só conduzindo o espectro de sua atuação para além da proteção aos consumidores, ao meio ambiente e ao patrimônio artístico e paisagístico, como também com a introdução de uma nova forma de composição.

Nesse sentido, sobre os recursos financeiros oriundos do Compromisso de Ajustamento de Conduta, como já visto que é uma porta de acesso à justiça, é sabido que a quantidade de recursos financeiros ali aportados é de grande monta e tem servido para dar suporte a diversas atividades de interesse difuso e coletivo e aqui propomos também para as atividades do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).





Conforme pesquisa extraída do Fundo dos Direitos Difusos (FDD) ganhou corpo com o advento da nº 7.347 de 1985, que trata da Ação Civil Pública, fundamentado nos arts. 13 e 20 do referido diploma legal, em que pese sua efetiva regulação se deu somente no ano de 1994, já sob a vigência do atual texto constitucional brasileiro, sob o objetivo de dar tutela aos interesses da coletividade em face dos danos causados contra os direitos difusos e coletivos da sociedade.

**ANO DE REFERÊNCIA 2016 VALOR ARRECADADO EM RECEITAS DE FDD:
R\$ 775.042.663,49**

FINALIDADES	VALOR	PERCENTUAL	CONVÊNIOS
MEIO AMBIENTE	2.732.991,28	0,35%	424.000,00
CONSUMIDOR	1.366.583,52	0,18%	478.080,76
BENS E DIREITOS DE VALOR ARTÍSTICO	4.974,02	0,001%	717.330,00
QUALQUER OUTRO INTERESSE DIFUSO OU COLETIVO	10.212.008,28	1,32%	347.678,00
ORDEM ECONÔMICA	694.108.802,11	89,56%	-
OUTRAS RECEITAS	66.617.304,28	8,59%	-

Fonte: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/direitos-difusos/arrecadacao>



A tabela acima demonstra que a arrecadação do FDD em 2016, aproximou-se da cifra de 800 milhões de reais, oriundos de diversas fontes e cada uma com seu percentual. Importante destacar que cada área de atuação contribui com um percentual, sendo quase todo o montante advindo das infrações contra a ordem econômica, na casa de 89,56%, o que demonstra uma atuação bem incisiva do CADE junto aos infratores, a considerar que esse órgão tem como principal finalidade zelar pela manutenção da Ordem Econômica, ao passo que os demais setores contribuíram com pouco mais de 10% do montante, com destaque para a área de bens e direitos de valor artístico, com seus 0,001% da arrecadação.

Trata-se de volume considerável de recursos financeiros que devem ser utilizados para atingimento de interesses da coletividade, que devem ser destinados, a nível nacional, ao Fundo dos Direitos Difusos (FDD), que foi criado em 24 de julho de 1985, pela Lei nº 7.347, e trata-se de um Fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Justiça, e a nível estadual ao Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos, sob a organização de cada ente federado.

De todo esse contexto, podemos afirmar que uma via para o financiamento das atividades do CEJUSC, que atualmente tem demonstrado ser um importante instrumento de acesso à justiça e atendimento à sociedade e que carece muito de estrutura financeira e logística para seu eficaz funcionamento, a sugestão, como aponta o próprio Conselho Nacional de Justiça, é firmar convênios para a captação de recursos para seu funcionamento, podendo trilhar a parceria com o Poder Executivo, por meio do Ministério Público, e receber os recursos do compromisso de ajustamento de conduta que têm se mostrado úteis para diversas áreas do Poder Público, proporcionando uma melhoria no acesso a direitos fundamentais e, assim, pode também ter uma ampla e irrestrita utilidade para a Justiça ter efetividade no acesso à justiça, a considerar que para isso deve ser mantida com recursos financeiros.

Podemos inferir que o compromisso de ajustamento de conduta é uma forma de acesso à justiça, via pela qual o Estado poderá fazer surgir situações em que o interesse público será prevalente e adotando o termo no sentido de condenação em dinheiro, esse deverá ser reinvestido no local da lesão provocada na busca da efetividade de direitos fundamentais expressos no texto constitucional que só podem ser realizados à custa de recursos públicos.





CONCLUSÃO

Após os estudos realizados, conclui-se que o Poder Judiciário tem buscado dar acesso à justiça ao cidadão como garantia de seus direitos fundamentais e, para tanto, necessita do devido aporte financeiro e logístico, sem o qual fica impossibilitado de concretizar e efetivar suas atividades.

Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania são portas importantes para o efetivo acesso à justiça, principalmente dos mais necessitados e que, apesar de sua importância, e de ter idade na justiça brasileira, estando carente de um maior suporte logístico, financeiro e humano básicos para levar a efeito suas atividades de atendimento ao cidadão que busca o acesso à justiça.

Observa-se que é uma realidade a ampla utilização de recursos do Compromisso de Ajustamento de Conduta para o financiamento de diversas estruturas, principalmente a segurança, saúde e educação, que, tendo em vista o interesse da coletividade, sugere-se sua aplicação também para a manutenção de estruturas do CEJUSC por ser de caráter coletivo e inerente aos direitos fundamentais.

Assim, podemos inferir que o compromisso de ajustamento de conduta é uma forma de acesso à justiça, via pela qual o Estado poderá fazer surgir situações em que o interesse público será prevalente na busca da efetividade de direitos fundamentais expressos no texto constitucional que só podem ser realizados à custa de recursos públicos, sendo então uma importante ferramenta para movimentar as estruturas do Poder Judiciário naquilo que for de interesse da coletividade, como o CEJUSC.

Conclui-se ser uma proposta que pode promover substanciais benefícios para a Justiça e dará um impacto positivo, gerando novos paradigmas para um melhor suporte adequado, na busca de uma sociedade fraterna e igualitária inerente aos objetivos da República e ao Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 125/2010**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>. Acesso em: 25 mar. 2018.





- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 155/2012**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=58>>. Acesso em: 25 mar. 2018.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 23 mar. 2018.
- BRASIL. **Lei 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 25 mar. 2018.
- BRASIL. **Lei 7.347 de 24 de julho de 1985**. Lei de ação civil pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm>. Acesso em: 25 mar. 2018.
- BRASIL. **Lei 8069 de 13 de julho de 1990**. Estatuto da criança e do adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 20 mar. 2018.
- BRASIL. **Lei 8078 de 11 de setembro de 1990**. Código de defesa do consumidor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 19 mar. 2018.
- BRASIL. **Ministério da justiça**. Fundo dos direitos difusos. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/direitos-difusos>>. Acesso em: 10 fev. 2018.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.
- CORTÊS, Osmar Mendes Paixão; MAGALHÃES, Ana Luiza de Carvalho. O acesso à justiça e a efetividade da prestação jurisdicional – O inc. LXXVIII do art. 5.º da Constituição Federal inserido pela EC 45/2004. **Revista de Processo**, São Paulo: RT, v. 138, ano 31, p. 79-91, ago. 2006.
- CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Direito constitucional**. 12. ed. Salvador: Jus Podivm, 2018.
- GONÇALVES, Marcos Vinícius Rios. **Direito processual civil esquematizado**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 26.ed., São Paulo: Saraiva, 2013.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. Compromisso de ajustamento de conduta: evolução e fragilidades - atuação do ministério público. **Revista Direito e Liberdade**: ESMARN, v. 1, n. 1, p. 225-246, jul./dez. 2005.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.
- MESSIAS, Ewerton Ricardo; NEVES, Fabiana Junqueira Tamaoki. Caos na justiça estadual brasileira: a arbitragem como uma nova ordem voltada à garantia da dignidade da pessoa humana. **Revista Argumentum** – RA, Marília/SP, v. 18, n. 2, p. 387-408, maio/ago. 2017.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG. **Resolução 661/2011**. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/re06612011.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2018.



NERY JUNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. 5. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2014.

NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de ajustamento de conduta**. Teoria e análise de casos práticos. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

NERY, Ana Luiza. **Teoria geral do Termo de Ajustamento de Conduta**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

PASTORE Sidney Vereta Nahoum. O direito de acesso à justiça – Os rumos da efetividade. **Revista de direito constitucional e internacional – RDCI**, São Paulo: RT, v. 49, ano 12, p. 154-190, out./dez. 2006.

QUEIROZ, Celisa Rezende Santos; SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. Mediação de conflitos: aplicabilidade no âmbito trabalhista. **Revista Argumentum – RA**, Marília/SP, v. 17, p. 283-308, jan./dez. 2016.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. 3. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

TAVARES FILHO, Newton. **Criação de uma justiça auto-sustentável no brasil**. Disponível em: <bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1602/criacao_justica_tavares.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2017.

WATANABE, Kasuo. **Política pública do poder judiciário nacional para tratamento adequado de conflito de interesse**. Disponível em: <www.tjsp.jus.br/download/conciliacao/nucleo/parecerdeskasuowatanabe>. Acesso em: 17 out. 2107.