XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II

ELCIO NACUR REZENDE

SÍLZIA ALVES CARVALHO

FABRÍCIO CASTAGNA LUNARDI

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

A174

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Elcio Nacur Rezende, Sílzia Alves Carvalho, Fabrício Castagna Lunardi – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-980-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU
(2: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II

Apresentação

Esta obra é resultado de dedicado trabalho de pesquisa realizado pelos autores e discutido durante o XIII Encontro Internacional do CONPEDI, realizado nos dias 18, 19 e 20 de setembro de 2024, na cidade de Montevideo, Uruguai. Nesta edição, o tema central foi "Estado de Derecho, Investigación Jurídica e Innovación".

Na apresentação dos artigos científicos perante o Grupo de Trabalho “Acesso à Justiça: Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça II”, houve oportunidade de os autores apresentarem os seus trabalhos, bem como compartilharem e discutirem os resultados de pesquisa com os demais participantes, pesquisadores e professores uruguaios e brasileiros de diferentes Estados.

Os trabalhos científicos incluíram abordagens teóricas e teórico-empíricas. A abordagem “acesso à justiça” foi o ponto de partida para a maioria das pesquisas, ora como uma perspectiva teórica em autores clássicos, como Cappelletti e Garth, ora com uma abordagem dos problemas contextualizados em cada local da pesquisa.

Para além da perspectiva teórico-normativa, os artigos se centraram em problemas de pesquisa com grande impacto para o Judiciário e para a sociedade. Os trabalhos tratam, sob perspectiva crítica e com enfoque no acesso à justiça, temas atuais como: o Programa Justiça 4.0 do Conselho Nacional de Justiça Brasileiro; o enfrentamento à violência doméstica contra a mulher no contexto jurídico brasileiro; e a análise sociológica da judicialização das políticas públicas.

Com uma perspectiva de buscar diagnóstico e propor soluções, os trabalhos também trataram da crise institucional do Judiciário brasileiro; da atuação do Conselho Nacional de Justiça, sob a perspectiva da justiça social; dos desafios e das oportunidades para a modernização do sistema de justiça no Brasil, com base na inteligência artificial; e sobre a celeridade processual no processo digital.

O tema acesso à justiça não deve ser compreendido apenas como acesso ou ingresso com uma ação judicial no Judiciário, senão como acesso a direitos. Nesse sentido, são

imprescindíveis os trabalhos deste grupo sobre: a contagem da pena e alternativas ao sistema prisional, considerando as violações a direitos humanos no sistema prisional brasileiro; os benefícios da mediação em empresas familiares; e a importância da atuação da Defensoria Pública no tratamento adequado de conflitos, no contexto das políticas judiciárias.

Em todas os artigos reunidos nesta obra, observam-se abordagens com o objetivo de desenvolvimento de políticas que assegurem o acesso à direitos e a efetividade do sistema judicial em sentido amplo.

Essas pesquisas certamente contribuem para o campo do conhecimento da administração da justiça e para as pesquisas sobre acesso à justiça, a partir de problemas vivenciais. Além disso, possuem a pretensão de contribuir para a discussão e a formulação de políticas públicas, para a concretização do acesso à justiça e aos direitos.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS E O TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS: A IMPORT NCIA DO SEU PAPEL INDUTOR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS

PUBLIC DEFENDER'S OFFICE OF THE STATE OF GOIÁS AND THE APPROPRIATE TREATMENT OF CONFLICTS: THE IMPORTANCE OF ITS INDUCTIVE ROLE IN THE CONTEXT OF JUDICIAL POLICIES.

Bruno Malta Borges [1]
Andrea Abrahao Costa

Resumo

O artigo analisa o papel da Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático, ao desempenhar a função institucional de promoção e conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico no contexto da política judiciária para o tratamento adequado de conflitos. O problema a ser enfrentado é: a Defensoria Pública é capaz de induzir novas realidades sociais por meio da educação em direitos humanos e, com isso, contribuir para a efetividade da política pública judiciária? Em um primeiro momento, são investigadas as funções e objetivos institucionais mais voltados à promoção da cidadania, a primazia da dignidade humana e a redução das desigualdades sociais, reforçando a dimensão coletiva que orienta a atuação defensorial para a prevenção dos litígios e pela solução extrajudicial dos conflitos em todos os casos, sejam eles individuais ou coletivos. Reforça-se, por fim, o papel indutor de novas realidades sociais da Defensoria Pública do Estado de Goiás, ao apresentar dados das oficinas de parentalidade realizadas em seu âmbito. O artigo se utiliza de uma metodologia descritiva e está apoiado em pesquisa bibliográfica e de natureza quali-quantitativa. Conclui-se que a Defensoria Pública tem papel fundamental e indutor para a efetivação de meios adequados de solução de conflitos no Brasil, já que possui proximidade e diálogo profícuo com as pessoas que atende, com a comunidade, com os movimentos sociais, com as instituições de educação e com as demais instituições e poderes, faceta imprescindível para o sucesso da apontada política judiciária.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Defensoria pública, Educação em direitos, Política judiciária, Tratamento adequado de conflitos

Abstract/Resumen/Résumé

The article analyzes the role of the Public Defender's Office as an expression and instrument of the democratic regime, by performing the institutional function of promoting and raising awareness of human rights, citizenship and the legal system in the context of judicial policy for the adequate treatment of conflicts. The problem to be faced is: is the Public Defender's Office capable of inducing new social realities through human rights education and, thereby,

[1] Defensor Público. Mestrando Programa de mestrado profissional em Direito e Políticas Públicas da UFG

contributing to the effectiveness of public judicial policy? Initially, the institutional functions and objectives focused on promoting citizenship, the primacy of human dignity and the reduction of social inequalities are investigated, reinforcing the collective dimension that guides the defense action towards the prevention of disputes and the extrajudicial solution of disputes. conflicts in all cases, whether individual or collective. Finally, the role of inducing new social realities of the Public Defender's Office of the State of Goiás is reinforced, by presenting data from parenting workshops held within its scope. The article uses a descriptive methodology and is supported by bibliographical and qualitative-quantitative research. It is concluded that the Public Defender's Office has a fundamental and inductive role in the implementation of adequate means of resolving conflicts in Brazil, as it has proximity and fruitful dialogue with the people it serves, with the community, with social movements, with institutions of education and with other institutions and powers, an essential facet for the success of the aforementioned judicial policy.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Public defender's office, Legal education, Judicial policy, Appropriate conflict resolution

1. Introdução: o modelo de acesso à justiça no Brasil e a existência da Defensoria Pública

No livro Era dos Direitos, Norberto Bobbio partia do ponto de vista da filosofia da história e interpretava a amplitude do debate sobre os direitos do homem ali existente como um sinal de progresso moral da humanidade. Entretanto, "descendo do plano ideal ao plano real", o próprio autor já afirmava: "uma coisa é falar dos direitos do homem, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes proteção efetiva." (BOBBIO, 2004, p.32).

O desafio apontado por Bobbio para a concretização de uma verdadeira Era dos Direitos se expandiu e assumiu contornos cada vez mais dramáticos, na medida em que as sociedades evoluíram em tamanho e complexidade e a dimensão coletiva das relações humanas foi se sobrepondo em relação à visão individualista dos direitos, refletidas nas declarações de direitos dos séculos anteriores.

Nesse contexto, entre tantos direitos anunciados, o acesso à justiça passou a ser progressivamente reconhecido como um direito primordial, requisito fundamental de um sistema jurídico capaz de garantir e não apenas proclamar direitos. (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p. 10-12)

Sobre o conceito plurívoco de acesso à justiça e sua mutação, é necessário recordar que ele, em um primeiro momento, dentro de uma perspectiva liberal, cingia-se à ideia de que todo cidadão tem liberdade para litigar para a defesa de seus interesses. No entanto, na década de 60, em vários países que adotavam políticas de bem-estar social, o contorno foi outro para associá-lo à ideia de promoção da igualdade social (FULLIN, 2013).

No Brasil, a Constituição da República de 1988, além de ampliar os direitos, atentou para mecanismos para a sua efetividade. Reconhecendo o acesso à justiça como condição para que os demais direitos se concretizem, foi previsto no artigo 5º, inciso XXXV: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" e, no inciso LXXIV do mesmo artigo, foi imposto ao Estado o dever de prestar "assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos", designando a Defensoria Pública, no artigo 134, como instituição responsável pela garantia do acesso à justiça aos mais vulneráveis.

Nesse sentido, consagrou-se no Brasil um modelo público de acesso à justiça voltado inicialmente para a prestação de assistência jurídica integral e gratuita. Entretanto, com o passar dos anos, o perfil constitucional da Defensoria Pública se transformou, até que, com a Emenda Constitucional nº 80/2014, ela foi alçada ao papel de expressão e instrumento do

regime democrático, com atuação não mais limitada apenas a garantir o "acesso à justiça", senão à "promoção" dos direitos humanos, em sentido mais ativo, como agente promotor de cidadania. Com o passar dos anos, o perfil da Defensoria Pública também foi se transformando. A Emenda Constitucional nº 45/2004 assegurou às defensorias estaduais a autonomia funcional e administrativa e iniciativa de sua proposta orçamentária. Tão arbitrária e injustificada foi a exclusão da Defensoria Pública da União que a Associação Nacional dos Defensores Federais - ANDADEF - ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4.282 buscando obter interpretação conforme a Constituição do referido preceito. Todavia, antes do julgamento da referida ADI sobreveio a Emenda Constitucional nº 74/2013 estendendo expressamente à DPU a autonomia financeira e orçamentária.

A Lei Complementar nº 132/2009 também foi um marco importante na Defensoria Pública ao trazer à Lei Complementar nº 80/1994 um olhar mais voltado para uma visão coletiva, preventiva e indutora de novas realidades sociais (BURGUES e BALBINOT, 2012, p. 3). Nesse contexto, a nova lei: a) inseriu uma nova definição legal para a Defensoria, reconhecendo-a como "expressão e instrumento do regime democrático, ligada não apenas a prestar assistência jurídica mas à promoção dos direitos humanos"; b) estabeleceu os "objetivos da Defensoria Pública", começando pela "primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais"; c) ampliou as funções institucionais, com destaque para a atuação extrajudicial e a tutela coletiva; d) estendeu o alcance das chamadas funções institucionais atípicas, para que a Defensoria Pública atuasse não apenas nos casos de hipossuficiência econômica, mas também em prol dos "grupos sociais vulneráveis que mereçam especial proteção do Estado", bem assim de pessoas vitimadas por formas graves de opressão ou violência, independentemente da situação econômica individual; e) previu os direitos dos assistidos, rol inédito no sistema de justiça brasileiro; e f) democratizou a instituição, com a previsão de audiências públicas para o planejamento das ações institucionais e de ouvidoria geral externa nas Defensorias estaduais. (SOUSA, 2012, p. xi).

Por fim, com a Emenda Constitucional nº 80/2014, a Defensoria Pública foi separada da advocacia e, mais do que isso, foi alçada à condição de expressão e instrumento do regime democrático, com atuação não mais limitada apenas a garantir o "acesso à justiça", senão à "promoção" dos direitos humanos, em sentido mais ativo, como agente promotora de cidadania. A EC nº 80/2014 estendeu ainda à Defensoria os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, além de diversas regras atinentes ao Poder Judiciário (art. 134, §4º). Ademais, inseriu no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT o artigo 98, que fixou o prazo de oito anos para a lotação de defensores

em todas as unidades jurisdicionais do país (§1º), determinando a priorização das regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional (2º). (SARMENTO, 2022, p. 120).

Ocorre que, assim como a proclamação dos direitos há séculos não tem sido suficiente para concretizá-los, a enunciação de uma Defensoria Pública autônoma, forte, independente, ligada visceralmente ao regime democrático, também não tem sido capaz de garantir efetivamente o acesso à justiça no Brasil. Passados mais de trinta anos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Defensoria Pública brasileira ainda é tratada de forma inconsequente, como apontou o Ministro Celso de Mello em voto proferido no julgamento da ADI nº 4163. Assim, segundo dados do Mapa da Defensoria Pública no Brasil (2013) a realidade da maior parte das instituições ainda é marcada pelo número insuficiente de defensores para atender a demanda, a falta de estrutura material e de condições adequadas ao trabalho, orçamento reduzido se comparado ao das demais instituições que compõem o sistema de justiça. Na tentativa de explicar este "desprestígio" incompatível com os valores constitucionais, Daniel Sarmento aponta basicamente para duas causas: o descaso em relação ao público atendido pela Defensoria Pública, composta por pessoas pobres e vulnerabilizadas; e o fato de que a atuação eficiente da instituição tende a gerar despesa pública, e não receita, sobretudo quando atua em face do Estado na garantia de direitos sociais como a educação, a saúde e a assistência social. (SARMENTO, 2022, p. 117-118).

Nesse sentido, a concretização do modelo constitucional de acesso à justiça no Brasil encontra desafios quanto à insuficiência de meras proclamações, ainda mais porque o que está em foco são os direitos dos mais pobres da sociedade. De todo modo, considerando que os direitos são construídos histórica e socialmente, é possível afirmar que, quanto maior for a proximidade da Defensoria Pública com as práticas da cidadania em geral, inclusive não estatais, em sua dimensão coletiva, social e não apenas individual, e quanto mais a instituição estiver próxima dos setores dominados da sociedade, em sua pluralidade e diversidade, ombreando a luta pelo reconhecimento de sua autonomia, com cidadãos cada vez mais ativos na perspectiva do autogoverno, maior será a medida da efetividade dos direitos. (HERRERA, 2022, p. 15).

Assim, embora a Defensoria Pública tenha sido instituída no presente recente, ganhando contorno efetivo com a Constituição Federal de 1988 e passando por transformações importantes, seu produto, o resultado de sua ação, será sempre para o futuro. A constante voz dos que foram esquecidos, a exigência de uma promessa não cumprida, de um direito implementado ou violado, cumpre a ela a realização de um direito fundamental, na

promessa de impor transformações sociais em meio a uma maioria marginalizada, flagrantemente despojada de grande parte dos direitos fundamentais, especialmente, os de cunho social que ainda não passam de vagas promessas do legislador constituinte." (OLIVEIRA e GONZÁLEZ, 2022, p. 25-26)

Com esse panorama e tendo como mote a política judiciária de tratamento adequado de solução de conflitos, que prima pela consensualidade e pelo uso de mecanismos extrajudiciais, o presente artigo busca refletir sobre o papel da Defensoria Pública e a sua importância para potencializar a efetividade da apontada política pública. Adota-se como recorte a experiência da Defensoria do Estado de Goiás com oficinas de parentalidade para indagar sobre a vertente indutora da instituição a partir da atuação na educação em direitos.

2. As funções institucionais da Defensoria Pública: a promoção da educação em direitos e a resolução extrajudicial dos conflitos

Como abordado em linhas anteriores, o desenho legal e constitucional da Defensoria Pública passou por profundas e radicais alterações, sobretudo com a Lei Complementar nº 132/2009 e a Emenda Constitucional nº 80/2014. Em relação às funções institucionais, aquela Lei inseriu na Lei Complementar nº 80/1994, entre outras, as funções de "promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos" (art. 4º, II), bem como a "difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico" (art. 4º, III). No mesmo sentido, a redação dada pela Emenda Constitucional nº 80/2014 ao artigo 134 da Constituição atribuiu à Defensoria Pública a incumbência de promover direitos humanos.

Desse modo, a adoção do modelo público de acesso à justiça transcende o acesso formal ao Poder Judiciário, pois não se trata, apenas, de obter um provimento jurisdicional justo, mas sim a implementação de uma "ordem jurídica justa" (WATANABE, 2019), tão necessária para propiciar a convivência social pacífica, que supõe inclusive mecanismos de realização da justiça social (ALVES, 2012, p. 201). Para além da ideia de acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa, Avritzer, Marona e Gomes (2014) apresentam uma concepção de *acesso à justiça pela via dos direitos*, em contraposição à concepção liberal de acesso à justiça (FAUSTINO, BATITUCCI e CRUZ, 2023), que "envolve dois níveis: ampliação da efetivação dos direitos e ampliação da possibilidade de participação na conformação dos direitos (AVRITZER, MARONA e GOMES, 2014, p. 20).

A emergência de programas de ação político-institucional no Judiciário brasileiro,

então, foi resultado de toda essa ebulição de novas ideias. Como pontua Richa (2022, p. 162):

> São urgentes os reclamos por políticas públicas com fins econômico-sociais-culturais para atender a proposta em que se conformou o Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, cabe mais ao Judiciário que analisar normativas quanto às "proibições e sanções" ou "cálculo e gestão". A função do jurídico passa a compreender também um "discurso performativo" e que permita "atar o laço social e oferecer aos indivíduos as marcas necessárias para sua identidade e sua autonomia."

Desse modo, como instituição responsável pelo acesso à justiça em sentido substancial, também a atuação da Defensoria Pública vai muito além de levar demandas e exercer o contraditório e a ampla defesa em processos perante o Poder Judiciário, compreendendo, ainda, a atuação como educadores em direitos ou pacificadores de conflitos, com um papel ativo de indução de novas realidades sociais, que concorre para a redução das desigualdades, da conscientização e emancipação cidadã. (COSTA e GODOY, 2022, p. 328-329).

Nesse contexto, o presente artigo faz um recorte em relação a duas funções institucionais diretamente ligadas à face indutora de novas realidades pela Defensoria Pública: a promoção da educação em direitos e a resolução extrajudicial dos conflitos.

A educação em direitos humanos consiste em um processo de aquisição de determinados conhecimentos, habilidades e valores necessários para conhecer, compreender, afirmar e reivindicar os próprios direitos. Contribui, assim, para a redução da desigualdade social, funcionando como elemento eficaz para o aprimoramento da democracia. (ALVES, 2012, p. 202). Vera Maria Candau aponta três dimensões que devem estar presentes na educação em direitos, a saber:

> 1ª) formação de sujeitos de direito: pois a maior parte dos cidadãos têm pouca consciência de que são sujeitos de direitos e, devido ao caráter paternalista e autoritário de nossa cultura latino-americana e brasileira, "consideram que os direitos são dádivas de determinados políticos ou governos";
>
> 2ª) favorecer o processo de "empoderamento", principalmente orientado aos atores sociais que historicamente tiveram menos poder

> na sociedade, ou seja, poucas possibilidades de influir nas decisões e nos processos coletivos;
>
> 3ª) processos de transformação necessários para a construção de sociedades verdadeiramente democráticas e humanas, cujo componente fundamental estaria relacionado ao "educar para o nunca mais", para resgatar a memória histórica, romper a cultura do silêncio e da impunidade que ainda está muito presente entre nós. (CANDAU, 2008, p. 289-290)

Como visto, a educação em direitos coloca-se como função institucional primordial para o alcance do objetivo da Defensoria Pública de promover a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico, cumprindo papel fundamental na afirmação do Estado Democrático de Direito e se apresenta como função base para o exercício das outras funções institucionais, a exemplo da promoção prioritária dos conflitos de forma prioritariamente extrajudicial, por meio dos métodos adequados.

Ao priorizar a resolução extrajudicial de conflitos, por meio da utilização dos mecanismos adequados de tratamento de conflitos, a Defensoria Pública coloca-se no sentido de realizar a justiça de forma substantiva (KIRCHNER, 2022, p. 256), contrariando a tendência de terceirização do processo de tomada de decisões que coloca nas mãos do Estado a solução para os conflitos. Destaca-se, assim, a natureza democrática da utilização dos meios adequados de solução de controvérsias como práticas que buscam resolver o conflito por meio do diálogo e contam com a participação ativa e a valorização dos envolvidos, o que acaba contribuindo para uma nova visão de cidadania, em que os indivíduos são os protagonistas de suas escolhas. (SALES e RABELO, 2009, p. 75-88)

Entre os métodos de promoção da solução extrajudicial de conflitos, a mediação se destaca como dinâmica capaz de proporcionar espaços de diálogo e participação aos mediandos, que, com o auxílio de um terceiro-mediador, têm a oportunidade de se comunicarem com vistas ao entendimento mútuo e à busca pelo atendimento de suas necessidades. (ORSINI e SILVA, 2016, p. 15)

Além disso, a mediação permite que indivíduos e grupos vulnerabilizados possam ressignificar suas relações com a justiça e com o direito, auxiliando-os no acesso aos direitos de cidadania. (SILVA, 2017, p. 16)

Já a conciliação, em que pese não proporcione diálogos tão profundos em comparação à mediação, também apresenta vantagens em relação à judicialização, não apenas

por permitir uma solução mais célere para os conflitos (CAPPELLETTI e GARTH, 1988), mas por apresentarem a tendência de menor descumprimento, por se fundarem em acordos construídos pelas próprias partes. (FAUSTINO, BATITUCCI e CRUZ, 2023, p. 4)

Embora sejam poucas as experiências da utilização da arbitragem pela Defensoria Pública, exceto pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, esta também se insere como forma de evitar a indesejada judicialização e, uma vez implementada pela instituição, poderá se tornar acessível à toda a sociedade, e não apenas àqueles com recursos econômicos suficientes para pagarem por essa forma qualificada de resolução heterônoma de conflitos. Nesse aspecto, a arbitragem se coloca a serviço da desjudicialização naqueles casos em que não for possível a autocomposição, permitindo que as partes possam firmar um compromisso arbitral que ponha fim ao conflito. (KIRCHNER, 2022, p. 309)

Outro mecanismo adequado a ser destacado é a "justiça restaurativa", em seu papel de encorajamento vítima-ofensor na assunção de papéis mais ativos na solução de seus conflitos, com o auxílio de um facilitador. (GIMENEZ e SPENGLER, 2018), Proporciona, ademais, a participação da comunidade na busca por assegurar ações concretas no sentido da reparação das consequências de um crime. Nesse contexto, as práticas circulares e os chamados "Círculos de Construção de Paz" se colocam como importante instrumento de justiça restaurativa, na medida em que propiciam um ambiente no qual os participantes desenvolvem a consciência emocional por meio de práticas de atenção plena e diálogo, com relevante potencial de prevenção aos conflitos.(PRANIS, 2011)

Conforme se verifica, não há um rol exaustivo de práticas e mecanismos de solução extrajudicial de conflitos a serem desenvolvidos pela Defensoria Pública no campo extrajudicial, tampouco estas se limitam ao tratamento de conflitos de natureza individual, sobretudo se considerarmos que o artigo 134 da Constituição impõe a adoção prioritária também no âmbito coletivo. Nesse aspecto, fala-se no papel da instituição como *ombudsman* da institucionalização de soluções extrajudiciais de conflitos (GONÇALVES FILHO, 2018), compreendendo a figura do *ombudsman* como aquela relacionada à uma instituição independente, com escopo de proteger a população, principalmente aquela marginalizada, de forma individual ou coletiva, que atua contra os abusos e atos arbitrários do Estado, buscando prevenir violações a direitos humanos. (SARMENTO, 2022).

Ademais, considerando que incumbe à Defensoria Pública o trabalho de construir e difundir uma consciência cidadã, a conjugação da educação em direitos com a transformação dos conflitos por meios que transcendam a jurisdição e se mostrem mais adequados à realidade dos cidadãos envolvidos serve como incentivo ao engajamento político, na medida

em que retira o papel de solucionador de conflitos do Estado, devolvendo-o a seus titulares, que devem por eles responder. Trata-se, portanto, de promover o resgate do conflito e a apropriação do direito pelas pessoas, em um processo de desalienação em relação a uma instância centralizadora da solução jurídica. (COSTA e GODOY, 2022, p. 339)

Em outras palavras, ao educar em direitos de forma atrelada ao emprego dos diversos mecanismos adequados de transformação de conflitos à sua disposição, a Defensoria Pública assegura às pessoas condições de alcançarem a cidadania, orientando-as a deixarem uma postura passiva, "sempre à espera de concessões do Estado, para uma postura mais ativa de apropriação dos instrumentais jurídicos do poder para transformá-lo dentro de seu próprio sistema (de poder)." (COSTA e GODOY, 2014, p. 90)

A esse respeito, em se tratando das transformações havidas no século XX, Garapon (1999, p. 48) destaca que:

> O espaço simbólico da democracia emigra silenciosamente do Estado para a justiça. Em um sistema provedor, o Estado é todo-poderoso e pode tudo preencher, corrigir, tudo suprir. Por isso, diante de suas falhas, a esperança se volta para a justiça. É então nela e, portanto, fora do Estado, que se busca a consagração da ação política.

Nesse contexto, emerge a questão fundamental do presente artigo, saber da atuação da Defensoria Pública como indutora de práticas dialogais, participativas e extrajudiciais de solução de conflitos. A partir da experiência do Estado de Goiás buscou-se a resposta ao problema de pesquisa. É o que se verá no próximo tópico.

3. Papel indutor da Defensoria Pública do Estado de Goiás no tratamento adequado de conflitos: uma experiência e seu potencial

Acompanhando os avanços e transformações do perfil da Defensoria Pública no sistema constitucional brasileiro, a Defensoria Pública do Estado de Goiás institui o Núcleo Especializado em Atuação Extrajudicial (NAE), pela Resolução n. 148, de 21 de julho de 2023, do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Goiás. A normativa traz como objetivos a promoção prioritária da solução extrajudicial dos conflitos; a ampliação da atuação extrajudicial por meio dos métodos adequados de solução de conflitos; a difusão de medidas de autogestão responsável dos conflitos, por meio da educação em direitos e a oferta

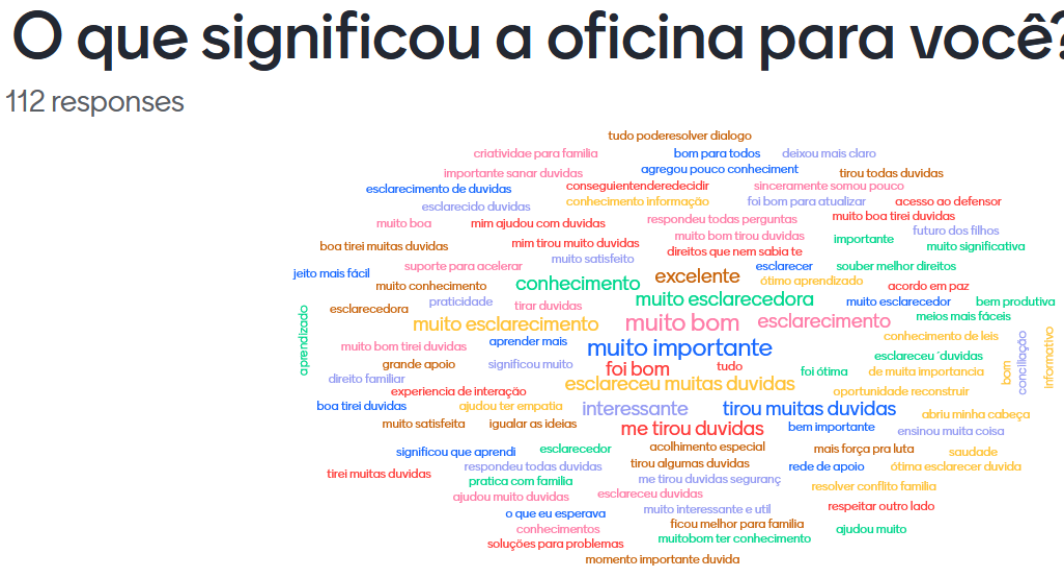
de alternativas à judicialização dos conflitos.

Desde então, tem se desenvolvido projeto-piloto de atuação no atendimento de questões familiares decorrentes do exercício da conjugalidade e da parentalidade com foco na educação em direitos, por meio de Oficinas de Parentalidade, chamadas "Conversa em Famílias", de forma prévia à mediação familiar, nas quais os participantes são orientados sobre os direitos e deveres decorrentes do poder familiar, sobre o exercício da parentalidade responsável, os efeitos patrimoniais decorrentes do rompimento da conjugalidade, bem assim são apresentados aos métodos consensuais de tratamento de conflitos, entre eles a mediação e a conciliação e suas vantagens em relação à judicialização.

Mais recentemente, em maio de 2024, as Oficinas de Parentalidade passaram a incluir não apenas grupos formados por pais e mães, mas também grupos formados pelos filhos e filhas, crianças e adolescentes, no projeto denominado "Participar é Legal", que visa proporcionar espaços especialmente pensados e orientados para esses sujeitos de direitos em peculiar condição de desenvolvimento, destinados à interação e troca de experiências com outras crianças que estejam vivenciando situações familiares semelhantes, por meio de atividades lúdicas, conduzidas por uma equipe multidisciplinar formada por psicólogos, pedagogos e assistentes sociais do Centro de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública do Estado de Goiás. Durante os trabalhos, as crianças e adolescentes são encorajadas a expressarem o que sentem através da expressão dramática, desenho, teatro, música, entre outras formas de expressão, sempre de forma voluntária. Os instrutores realizam dinâmicas que promovam a sensibilização e levem os participantes a tomarem consciência de que não estão sós e que existem outras crianças vivenciando situações similares. Ao final, as conclusões são apresentadas sob a forma de carta coletiva, a qual é lida para os pais no momento do encerramento. O objetivo desses encontros é assegurar às crianças e adolescentes o direito de expressar sentimentos e opiniões livremente sobre assuntos que lhes dizem respeito, a fim de que essas opiniões sejam consideradas pelos pais durante as sessões de mediação e nas decisões sobre o projeto de futuro a ser desenvolvido, dando concretude à norma prevista no artigo 12 da Convenção Internacional Sobre Direitos da Criança.

Desde a sua implantação na Defensoria Pública do Estado de Goiás, as Oficinas de Parentalidade têm produzido resultados positivos tanto sobre o aspecto qualitativo como quantitativo. Em relação aos dados qualitativos, os participantes das oficinas de parentalidade são convidados a preencherem os formulários de pesquisa de satisfação pela plataforma Google Forms, nos quais os participantes atribuem livremente significados às oficinas. Para tratamento dos dados, as respostas às perguntas do formulário foram inseridas na plataforma

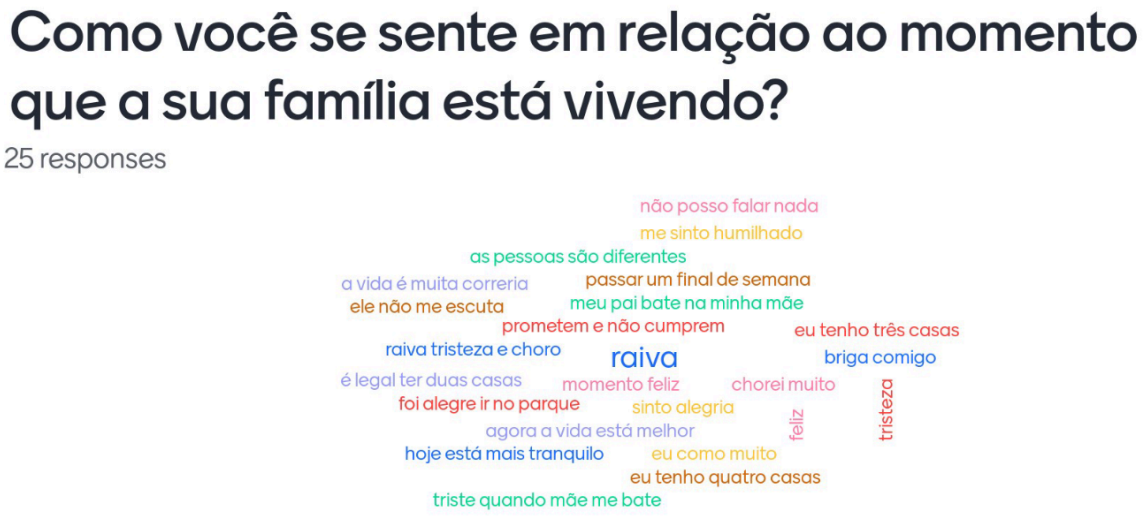
Mentimeter, uma plataforma *online* que permite a elaboração de apresentações, gráficos, tabelas, nuvens de respostas. A escolha dessa ferramenta levou em conta a importância de considerar as expressões mais utilizadas pelos participantes das oficinas para descrever a experiência vivenciada para avaliação qualitativa do trabalho.O resultado da nuvem de respostas à pergunta O que significou a oficina para você" foi o seguinte:



Fonte: Defensoria Pública do Estado de Goiás (2023)

Os dados obtidos revelam com maior frequência expressões como "esclarecimento", "tirar dúvidas", "conhecimento", com destaque para manifestações no sentido de "acolhimento especial", "acordo em paz", "direitos que nem sabia te (sic)", "oportunidade reconstruir (sic)", "grande apoio", "rede de apoio", "respeitar o outro lado", "abrir a cabeça" e "resolver conflitos familiares". Essa noção é influenciada pela distância existente entre a realidade vivenciada e os direitos assegurados, inclusive o desconhecimento em relação às diferentes possibilidades de tratamento dos conflitos e a necessidade do desenvolvimento do trabalho de educação em direitos pelas instituições do sistema de justiça.

Já em relação à experiência das oficinas com crianças e adolescentes nos encontros do "Participar é Legal", as cartas coletivas elaboradas pela equipe do Centro de Atendimento Multidisciplinar com base nas falas dos filhos, a nuvem de respostas indica o seguinte padrão:



Fonte: Defensoria Pública do Estado de Goiás (2024)

Verifica-se da nuvem de respostas acima que os sentimentos vivenciados pelas crianças e adolescentes são múltiplos e contraditórios. De um lado, há manifestações de "raiva", "tristeza", "choro", e, por outro lado, "felicidade", "alegria" e até mesmo contentamento por agora ter duas, três ou até mesmo quatro casas. Os dados refletem a necessidade de um olhar mais atento à infância, para que seus interesses sejam realmente levados a sério, rompendo com a tradição que exclui as crianças dos espaços de participação, inclusive quando elas são as maiores interessadas. Revelam, ainda, a complexidade e a variedade dos arranjos familiares existentes, inclusive a importância da família extensa.

Quanto ao aspecto quantitativo, segundo relatórios de atuação do Núcleo Especializado em Atuação Extrajudicial (NAE), durante o ano de 2023 foram realizadas 12 oficinas, no período de outubro a dezembro, com a participação de 245 assistidas e assistidos no total, dos quais 121 responderam à pesquisa, a qual indicou um índice de satisfação de 94,82% em relação ao trabalho de educação em direitos, e 89,65% decidiram pela mediação em detrimento da judicialização. Já nas sessões de mediação, o percentual de casos em que houve a composição de acordo foi de 83,43%, dado que chama a atenção quando comparado ao índice de conciliação do Poder Judiciário, segundo a última pesquisa do Justiça em Números, de 12,1%, assim como do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, de 13,2%.

Os resultados do projeto-piloto apontam até aqui a importância de se investir na educação em direitos pela Defensoria Pública, já que esta apresenta potencial de contribuir com o desempenho das demais funções institucionais da instituição, especialmente na resolução adequada dos conflitos de forma extrajudicial. Contudo, não há negar as dificuldades enfrentadas, historicamente, no processo de estruturação das Defensorias

Públicas no Brasil. Cite-se que a Defensoria Pública do Estado de Goiás, vale anotar o descumprimento do prazo previsto no artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 80/2014, que fixou que até 2022 houvesse defensores públicos em número proporcional à efetiva demanda em todas as unidades jurisdicionais em todo o Estado, uma vez que a instituição conta atualmente com 152 defensores públicos e se encontra instalada em apenas 7 das 127 Comarcas, quais sejam, Goiânia, Aparecida de Goiânia, Trindade, Inhumas, Anápolis, Valparaíso e Luziânia. Utilizando como parâmetro o Mapa da Defensoria Pública no Brasil, realizado pela Associação Nacional dos Defensores Públicos - ANADEP e pelo IPEA, considerando o patamar de 15.000 pessoas com renda de até três salários-mínimos por defensor público, a estimativa do Projeto de Expansão aprovado pelo Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Goiás em 2018 indica a necessidade de 357 defensores públicos no Estado.

Portanto, para que a Defensoria Pública possa contribuir com seu papel indutor de novas realidades, é fundamental que esta seja "institucionalizada" verdadeiramente e não apenas formalmente, sendo certo que a "inanição administrativa" apontada pela Ministra Carmen Lúcia em voto proferido no julgamento da ADI 4163/SP, "não faz definhar apenas a Defensoria Pública, mas o próprio quadro de desvalia social dos mais carentes."

Considerações Finais

Ao tratar da atuação da Defensoria Pública no contexto da política pública judiciária de solução de conflitos, chamou-se a atenção para o seu papel primordial não apenas na defesa dos direitos das pessoas, mas também para a sua faceta institucional da educação em direitos humanos. Trata-se de um processo de aquisição de conhecimentos, habilidades e valores, necessários para conhecer, compreender, afirmar e reivindicar os próprios direitos.

Ao reconstruir historicamente, de forma breve, o conceito de acesso à justiça, destacou-se a importância de compreendê-lo no bojo das transformações advindas do desenvolvimento do Estado de bem-estar social e de um novo significado a ele atrelado, o da promoção social.

Quanto ao papel destinado à Defensoria Pública pela Constituição Federal de 1988 e suas transformações, deu-se destaque a uma visão coletiva, preventiva e indutora de novas realidades sociais por parte da instituição, incluindo, dentre outros, (i) a sua existência em promover os direitos humanos, além de prestar assistência jurídica; (ii) o seu objetivo em primar pela dignidade da pessoa humana e reduzir desigualdades sociais; (iii)) a ampliação de

suas funções institucionais, com destaque para a atuação extrajudicial e a tutela coletiva.

Afirmou-se que a educação em direitos humanos por parte da Defensoria Pública, de forma atrelada ao emprego dos mecanismos adequados de transformação de conflitos, garante que as pessoas possam alcançar a cidadania, já que são chamadas a participar e a dialogar sobre os seus problemas, apropriando-se de instrumental jurídico adequado para tanto.

Para responder à questão fundamental do presente artigo, vale dizer, saber da atuação da Defensoria Pública como indutora de práticas dialogais, participativas e extrajudiciais de solução de conflitos, buscou-se a experiência do Estado de Goiás por meio do Núcleo Especializado em Atuação Extrajudicial (NAE).

Os dados do projeto-piloto de atuação no atendimento de questões familiares decorrentes do exercício da conjugalidade e da parentalidade, por meio de Oficinas de Parentalidade, chamadas "Conversa em Famílias" e "Participar é Legal", de forma prévia à mediação familiar, demonstram a potencialidade da educação em direito. Naquelas, os participantes são orientados sobre os direitos e deveres decorrentes do poder familiar, sobre o exercício da parentalidade responsável, os efeitos patrimoniais decorrentes do rompimento da conjugalidade, bem assim são apresentados aos métodos consensuais de tratamento de conflitos, entre eles a mediação e a conciliação e suas vantagens em relação à judicialização, enquanto as crianças são também chamadas a expressar seus sentimentos e vontades frente ao momento de separação dos pais.

Dos dados colhidos no âmbito do Estado de Goiás, conclui-se que a Defensoria Pública tem papel fundamental e indutor para a efetivação de meios adequados de solução de conflitos no Brasil, já que possui proximidade e diálogo profícuo com as pessoas que atende, com a comunidade, com os movimentos sociais, com as instituições de educação e com as demais instituições e poderes. Esta é a faceta imprescindível para o sucesso da apontada política judiciária que ainda depende, obviamente, de sua concreta institucionalização no Brasil.

Referências

ALVES, Cléber Francisco. Defensoria Pública e Educação em direitos humanos. In SOUSA, José Augusto Garcia de. (Coord.). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem: Reflexões sobre a Lei Complementar nº 132/09.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie; GOMES, Lílian Cristina Bernardo (orgs.).

Cartografia da justiça no Brasil: uma análise a partir de atores e territórios. São Paulo: Saraiva, 2014.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 7ª reimpressão, 2004.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANADEP); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. 2021

BURGUES e BALBINOT, A nova dimensão da Defensoria Pública a partir das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 132 na Lei Complementar nº 80/1994. In SOUSA, José Augusto Garcia de. (Coord.). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem: Reflexões sobre a Lei Complementar 132/09.** Rio de Janeiro: 2012

CANDAU, Vera Maria. Educação em direitos humanos: questões pedagógicas. In BITTAR, Eduardo C. B. (Coord.). **Educação e Metodologia para os Direitos Humanos.** São Paulo: Quartier Latin, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 202**4. Brasília: CNJ, 2024.

COSTA, Domingos Barroso da; GODOY, Arion Escorsin de. A Defensoria Pública enquanto pressuposto de democracia no Brasil: reflexões sobre o compromisso institucional com o acesso à justiça a partir da atuação na educação em direitos e no fomento às soluções autocompositivas. In In OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de; ROCHA, Jorge Bheron; PITTARI, Mariella; MAIA, Maurílio Casas. (Orgs.). **Teoria Geral da Defensoria Pública.** Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2022.

FAUSTINO, Marcella Raphaella; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; e CRUZ, Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz. Defensorias Públicas: caminhos e lacunas no acesso à justiça. **Revista DIREITOGV**, São Paulo, v. 19, 2023.

FULLIN, Carmen Silvia. Acesso à Justiça: A construção de um problema em mutação. In: SILVA, Felipe Gonçalves; RODRIGUEZ, José Rodrigo. (Orgs.) **Manual de Sociologia**

Jurídica. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia - o guardião das promessas**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

HERRERA, Carlos Miguel. Prólogo. In OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de; ROCHA, Jorge Bheron; PITTARI, Mariella; MAIA, Maurílio Casas. (Orgs.). **Teoria Geral da Defensoria Pública.** Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2022.

KIRCHNER, Felipe. Defensoria Pública como instância realizadora da resolução extrajudicial de conflitos: potenciais de atuação institucional na seara da mediação, da conciliação e da arbitragem. In OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de; ROCHA, Jorge Bheron; PITTARI, Mariella; MAIA, Maurílio Casas. (Orgs.). **Teoria Geral da Defensoria Pública.** Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2022.

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

OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de Oliveira; GONZÁLEZ, Pedro. A solidariedade enquanto função da Defensoria Pública: aspectos funcionais para transformação social. In OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de; ROCHA, Jorge Bheron; PITTARI, Mariella; MAIA, Maurílio Casas. (Orgs.). **Teoria Geral da Defensoria Pública.** Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2022.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena; SILVA, Nathane Fernandes da. A pluriparcialidade como novo elemento da mediação: repensando a atuação do mediador a partir das noções de neutralidade, imparcialidade e equidistância. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, ano 14, n. 19, p. 13-32, jul./dez 2016.

RICHA, Morgana de Almeida. **Políticas públicas judiciárias & acesso à justiça.** São Paulo: LTr, 2022.

SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem: Reflexões sobre a Lei Complementar 132/09**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2012.

SALES, Lilia Maria de; RABELO, Cilana de Morais Soares. Meios consensuais de solução de conflitos: instrumentos de democracia. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 46, n. 182, abr/un. 2009.

SILVA, Nathane Fernandes da. **O diálogo dos excluídos: a mediação social informativa como instrumento de ampliação do acesso à justiça pela via dos direitos no Brasil.** Tese (Doutorado em direito. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2017.

SARMENTO, Daniel. Parecer: dimensões constitucionais da Defensoria Pública da União. In OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de; ROCHA, Jorge Bheron; PITTARI, Mariella; MAIA, Maurílio Casas. (Orgs.). **Teoria Geral da Defensoria Pública.** Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2022.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à Ordem Jurídica Justa (Conceito Atualizado de Acesso à Justiça): Processos Coletivos e Outros Estudos**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2019.