

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
MESTRADO PROFISSIONAL EM JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE DIREITO

ROSANA MARIA DE MORAES E SILVA ANTUNES

INTERIORIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA: CÂMARA DE MEDIAÇÃO E
CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL NO CPC DE 2015

Niterói

2017

ROSANA MARIA DE MORAES E SILVA ANTUNES

INTERIORIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA: CÂMARA DE MEDIAÇÃO E
CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL NO CPC DE 2015

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação Justiça Administrativa - Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense e Núcleo de Ciências Jurídicas do Poder Judiciário - como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Justiça Administrativa.

Linha de Pesquisa: Inovações na gestão dos órgãos de justiça administrativa.

Orientador: Professor Doutor Gilvan Luiz Hansen

Niterói
2017

ROSANA MARIA DE MORAES E SILVA ANTUNES

INTERIORIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA: CÂMARA DE MEDIAÇÃO
E CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL NO CPC DE 2015

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação Justiça Administrativa, da Universidade Federal Fluminense – UFF, em parceria com o Núcleo de Ciências Jurídicas do Poder Judiciário - NUPEJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Justiça Administrativa. Linha de Pesquisa: Inovações na gestão dos órgãos de Justiça Administrativa.

Aprovado em / /2017.

Dr. Gilvan Luiz Hansen - UFF

Dr. Klever Paulo Leal Filpo - UCP

Dr. Cândido Francisco Duarte dos Santos e Silva - UFF

Dra. Fernanda Pontes Pimentel - UFF

AGRADECIMENTOS

Considero a gratidão um dos sentimentos mais nobres que existem, porque, sem sombra de dúvidas, é uma retribuição ao amor, ao carinho e ao cuidado que as pessoas dedicam a nós. Pensando assim não poderia, de forma alguma, deixar de agradecer, nesse momento importante da minha vida, a algumas pessoas tão especiais, e que me ajudaram de várias formas a chegar até aqui.

Em primeiro lugar, quero agradecer à minha família, que sempre me incentiva quando proponho algo novo em minha caminhada acadêmica, em especial meu marido Márcio Grion. Aos meus filhos, Pedro e Paulo, que são fontes de inspiração diária, e tornam minha vida mais feliz.

Ao meu orientador, Gilvan Hansen, não só pelo cuidado e pela dedicação em me orientar, mas também pela amizade, e por ser uma pessoa que consegue trazer a luz onde coisas ainda são sombrias para mim, além de ser fonte de inspiração para meu caminhar acadêmico.

Agradeço, ainda, aos meus professores do PPGJA, por me oportunizarem em sala de aula, na qualidade de aluna, momento de grande aprendizado que jamais esquecerei.

Por fim, agradeço aos meus muitos amigos que, sem dúvida, tornaram minha caminhada mais leve. Em especial à Taís Loureiro, que sempre me auxiliou e me proporcionou uma jornada mais prazerosa.

*“Três coisas são essenciais
para se carregar os pesos da vida:
a esperança, o sonho e o riso”*
Immanuel Kant

RESUMO

O presente trabalho destina-se a analisar o artigo 174 do CPC/2015, que autorizou a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a criarem a Câmara de Mediação e Conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo. O objetivo é, basicamente, discutir se o artigo acima citado tem o potencial de ser mais um instrumento capaz de promover o Acesso à Justiça material, mormente no interior dos estados, como preconizaram Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Assim mostra-se necessário, primeiramente, discutir o que há de novo no conceito de Acesso à Justiça, uma vez que os paradigmas tradicionais não mais respondem satisfatoriamente às demandas sociais. No panorama apresentado pelo novo sistema legal, a autocomposição revela-se uma deferência ao princípio participativo, pilar do Estado Democrático de Direito, onde é concedido às pessoas o poder de resolver os seus próprios litígios. Portanto, a reflexão acerca do tema é de extrema importância. Para compor essa nova arquitetura de resolução de conflitos no âmbito administrativo, buscaremos no filósofo contemporâneo Jürgen Habermas conceitos que nos orientem, com maior eficácia, na busca da consensualidade em uma perspectiva discursiva dentro de um espaço público democrático.

Palavras-Chave: Acesso à Justiça, Consensualidade, Solução Adequada, Entes Públicos, Agir Comunicativo.

ABSTRACT

This work aims to analyze article 174 of Civil Procedure Code/2015, which authorized the Federal Government, states, Federal District and the municipalities to create the Mediation and Conciliation Chamber, with attributions related to the consensual solution of conflicts in the administrative area. The purpose of this work is basically discuss whether the above mentioned article of CPC has in potential to be a instrument capable of promoting access to material justice, especially within states, as advocated by Mauro Cappelletti and Bryant Garth. Thus, it is necessary to discuss, at first, what is new in the concept of Access to Justice, since traditional paradigms no longer respond satisfactorily to social demands. In the panorama presented by the new legal system, self-composition reveals a deference to the principle of participatory, as the basis of the Democratic Rule of Law, where people get the power to resolve their own litigation. Therefore, reflection on the topic is extremely important. In order to compose this new architecture of conflict resolution in the administrative area, we will seek in the contemporary philosopher Jürgen Habermas concepts that will guide us more effectively in the search for consensuality in a discursive perspective within a democratic public space.

Keywords: Access to Justice, Consensuality, Adequate Solution, Public Entities, Communicative Action.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 O ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL PÓS 2015	14
2.1 OBSTÁCULOS AO ACESSO À JUSTIÇA	17
2.1.1 Obstáculos de natureza econômica	18
2.1.2 Obstáculos de natureza social e cultural	21
2.1.3 Obstáculos de natureza legal	22
2.2 AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA	24
2.2.1 Atual conceito de Acesso à Justiça	26
2.3 O ACESSO À JUSTIÇA PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS DO PODER JUDICIÁRIO	29
2.3.1 Práticas brasileiras de Câmaras Extrajudiciais	34
2.3.2 Interiorização do Acesso à Justiça	36
3 MECANISMOS AUTOCOMPOSITIVOS PARA SOLUÇÃO DE CONFLITOS DE INTERESSES	44
3.1 AUTOCOMPOSIÇÃO COMO RECONHECIMENTO E EMPODERAMENTO DO INDIVÍDUO	46
3.2 AUTOCOMPOSIÇÃO E OS SISTEMAS MULTIPORTAS	52
3.2.1 Mediação	58
3.2.2 Conciliação	64
3.2.3 Diferenças conceituais entre Mediação e Conciliação	67
4 AS PECULIARIDADES DA RESOLUÇÃO CONSENSUAL ENVOLVENDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	70
5 SURGIMENTO DE CÂMARA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL	78
5.1 OBJETIVOS DO PROGRAMA DE MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO NA CÂMARA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL	85
5.2 COMPOSIÇÃO DE CÂMARAS DE MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO	87
5.2.1 Interdisciplinaridade	89
5.2.2 Quem pode desempenhar o papel de facilitador do diálogo?	92
5.2.3 Dinâmica na Câmara Municipal	99
5.3 CONVÊNIOS E PARCERIAS A SEREM ESTABELECIDAS	101

5.4 POSSÍVEIS MATÉRIAS QUE PODERÃO SER SUBMETIDAS ÀS CÂMARAS MUNICIPAIS	103
5.5 ROTEIRO DE FUNCIONAMENTO DAS CÂMARAS DE MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO MUNICIPAL	109
5.6 APORTE DO AGIR COMUNICATIVO PARA FUNCIONAMENTO DAS CÂMARAS DE MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO	113
6 CONCLUSÃO	120
7 REFERÊNCIAS	122