

**MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER JUDICIÁRIO
FGV DIREITO RIO**



PATRICIA CERQUEIRA DE OLIVEIRA

**ACESSO À JUSTIÇA: COMO OS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA
CONTRIBUEM PARA GARANTIR O ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA**

Rio de Janeiro
2012

PATRICIA CERQUEIRA DE OLIVEIRA

**ACESSO À JUSTIÇA: COMO OS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA
CONTRIBUEM PARA GARANTIR O ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA**

Dissertação para cumprimento de
requisito à obtenção de título no
Mestrado Profissional em Poder
Judiciário da FGV Direito Rio.
Área de Concentração: Poder
Judiciário.

Orientador(a): Professor Doutor Leandro Molhano Ribeiro

Rio de Janeiro
2012

PATRICIA CERQUEIRA DE OLIVEIRA

ACESSO À JUSTIÇA: COMO OS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA CONTRIBUEM PARA GARANTIR O ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA

Dissertação à FGV Direito Rio para a obtenção do grau de mestre. Área de Concentração: Poder Judiciário.

E aprovado em ___/02/2012
Pela comissão organizadora

Banca Examinadora:

Professor Doutor Leandro Molhano Ribeiro
Escola de Direito-Rio Fundação Getúlio Vargas

Professor Doutor Roberto Fragale
Escola de Direito-Rio Fundação Getúlio Vargas

Professor Doutor Regis Fichtner

Todas as vitórias ocultam uma abdicação.

Simone de Beauvoir

A meu sobrinho, Rodrigo Prinz e a minha mãe, de quem me privei ao sair para cursar mestrado no Rio de Janeiro. Dedicar-lhes esse trabalho soa como um pedido de indulgência.

AGRADECIMENTOS

*Amar o perdido
deixa confundido
este coração.*

*Nada pode o olvido
contra o sem sentido
apelo do Não.*

*As coisas tangíveis
tornam-se insensíveis
à palma da mão*

*Mas as coisas findas
muito mais que lindas,
essas ficarão.*

Carlos Drummond de Andrade

Essa dissertação é o trabalho final do Mestrado em Poder Judiciário, que cursei perante a FGV-Direito-Rio.

Para freqüentar o curso, precisei morar no Rio de Janeiro, tendo em vista que as aulas eram diárias, durante toda a semana, e nenhuma instituição em Salvador me oferecia a possibilidade de fazer uma análise multidisciplinar do Poder Judiciário como a proposta que era oferecida pela FGV no Rio de Janeiro, com a expertise que a instituição havia conquistado a partir da experiência de modernização do TJRJ.

Assim, tive que deixar família, amigos, trabalho, casa, livros, discos, irmãos em Cristo e desembarcar naquela cidade que ainda era para mim, naquele momento, uma grande interrogação, mas o desejo de mergulhar no ambiente acadêmico com a possibilidade de me preparar mais para melhor desempenhar minhas funções e contribuir com o Judiciário do meu Estado, que tanto amo e declaro esse amor e compromisso, me impulsionavam a seguir em frente e avante sempre!

Agora, em que findo o curso e concentro-me para escrever esses agradecimentos, parece que um filme com belas cenas, momentos de suspense, saudade, tristeza e alegria passa diante de mim e o meu coração se emociona quando lembro de cada pessoa que contracenou comigo ou, ainda que como figurante, participou desse momento tão especial de minha história, talvez por isso tenha dito o poeta que “as coisas findas, muito mais que lindas, essas ficarão”.

Assim, primeiramente agradeço a Deus, porque “eu te conhecia só de ouvir, mas agora os meus olhos te vêem” (Jó 42:5).

À minha família, para onde sempre volto depois de tantas andanças e recebo o aconchego e o apoio, ainda que seja em forma de compreensão pela ausência quase egoísta daquela garota que “queria mudar o mundo” (Cazuza).

A Rodrigo, porque é algo perto do verdadeiro amor; a Bia, pela curiosidade e ousadia que deixam tudo diferente, e a Léo porque durante muito tempo, quando passava pelo aeroporto de Salvador, a cena daquela figurinha correndo pelos corredores segurando a mão da mãe para se despedir de mim era o meu incentivo para ir de novo e voltar outra vez.

À Desembargadora Sílvia Zarif, por sua admirável força, coragem, determinação e honradez, e, também, porque depositou em mim imerecida confiança ao me atribuir a Coordenação dos Projetos Especiais do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, durante sua gestão à frente da Presidência daquela Corte, permitindo-me conhecer os Balcões de Justiça e Cidadania que vieram a ser o meu objeto de pesquisa. Seu compromisso com o Acesso à Justiça no sentido mais amplo e aqui explorado, mudou algo na minha trajetória e fortaleceu em mim a esperança de que um dia “o mais simples seja visto como o mais importante”(Renato Russo), sob pena de que se faça somente um arremedo de Justiça que margeia a injustiça infame que adocece o Estado democrático de Direito.

Ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, que, sob a presidência da Desembargadora Telma Laura Britto, concedeu-me autorização para partir em busca de algo que eu acreditava poder ser útil ao Judiciário.

Faço uma pausa para conter a emoção e conseguir escrever meu agradecimento a Inez Miranda, hoje Desembargadora na Corte baiana, porque acreditou em mim quando nem eu mesma cria que poderia ser aprovada na seleção do Mestrado, devido à falta de tempo para me preparar, mas ela me disse: - Se vire! Está esperando o que? – Inez é de um equilíbrio e força que me fazem lembrar uma frase de Simone de Beauvoir: Parecia-me que a Terra não seria habitável se não houvesse alguém que eu pudesse admirar.

A Érico Bastos e Carol, porque me acolheram naquele domingo de sol em que cheguei cheia de medo ao Rio de Janeiro.

Ainda que esses agradecimentos fiquem extensos e cansativos, não posso deixar de registrar minha gratidão a Milena Watt, que, com ajuda de Mila, Mariana e

Luíza, cuidaram de minha humilde choupana em Salvador durante o tempo em que estive fora.

A Ana(de minha mãe), porque nunca me deixou faltar o “sabor de casa” ao longo de todos esses meses.

Ao meu orientador Leandro Molhano Ribeiro, porque me desformatou e formatou várias vezes, num esforço para desmontar aquela estrutura antiga eminentemente jurídica, e me ajudou a abrir espaço em mim mesma para perceber o universo ao meu redor em suas várias dimensões.

A Roberto Fragale, por suas preciosas intervenções e sugestões ao longo do trabalho e da pesquisa, que contribuíram para me ajudar a achar o caminho a seguir, só não posso garantir que não tenha me desviado dele ao longo da jornada, já que “o mundo é portátil pra quem não tem nada a esconder”.

A pesquisa envolveu coleta de dados perante diversos órgãos de Salvador e eu contei com preciosas colaborações pelas quais sou grata: Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, na pessoa das Delegadas Patrícia Barreto de Oliveira e Ilma Paiva, e suas respectivas equipes; Secretaria da Fazenda do Município de Salvador, na pessoa do senhor Ulisses de Araújo Malveira, Coordenador da CTI/SEFAZ; Secretaria de Saúde do Estado da Bahia – SESAB, nas pessoas da médica Zenaide Calazans Oliveira e de Sheila Alvim.

Aos colaboradores e amigos da Assessoria Especial da Presidência do TJBA II, em especial Sílvio Maia, que acompanhou de perto toda minha pesquisa e nunca me privou de sua amizade e presença, Alessandra Prates, Alberto Addehusen, Gabriela Lira, Karolinne Gomes, Larissa Nou, Viviane de Jesus e outros estagiários que colaboraram muito com meu trabalho.

A Gisele Jardim, porque, além de apoio me possibilitava a sensação de ter uma família na Cidade Maravilhosa.

A Luiz de Mello Serra, porque despertou em mim o interesse pelo Mestrado em Poder Judiciário desde as aulas de gestão de serventias que ele ministrou em 2007, na Escola Nacional da Magistratura, vindo a tornar-se um dileto amigo. Recebeu-me no dia da seleção e, ao final da avaliação, lá estava ele me aguardando confiante. Compreendi que há coisas da vida que só ele consegue ensinar.

Ao colega Marcus Onodera, e ao senhor Clóvis Escudero, pelo pronto auxílio quando nem me conheciam.

Aos colegas do mestrado, em especial Fernando Cassar, que se tornou um “amigo de infância” e traduziu o Rio de Janeiro para mim, e Caroline Pinheiro e Katia, que com dedicação e amizade tornavam o desafio menos difícil.

Aos funcionários da Fundação Getúlio Vargas que davam suporte ao Mestrado, em especial Carlos Melmann, porque ele é uma daquelas pessoas que realmente fazem diferença.

Agradeço, também, à direção e coordenação do Mestrado, com destaque para o amigo Luiz Roberto Ayoub, e para o vice-Diretor Sérgio Guerra e a Desembargadora Leila Mariano, pessoas à frente do próprio tempo.

A todos os meus professores, porque cada um, dentro de suas competências, trouxe algo novo que me permite, hoje, olhar a Magistratura, o Judiciário, a sociedade e quiçá até a humanidade e a mim mesma com uma visão ampliada pelas diversas áreas do conhecimento por onde transitam.

Quero registrar gratidão especial a José Ricardo Cunha, porque só ele “consegue explicar até o que ninguém consegue entender, que o que aconteceu ainda está por vir e que o futuro não é mais como era antigamente”, e que o que é não é mais, porque está sendo, e está sendo porque é (muitos risos, Zé!).

Aos colegas da Associação de Magistrados Brasileiros e da Escola Nacional da Magistratura que me apoiaram nessa reta final do trabalho.

Agradeço aos colegas e amigos que não se esqueceram de mim ao longo desses dias em que “andei distante”.

Enfim, a cada um de vocês que escreveram comigo esse capítulo de minha pequena história, um muito obrigado com sotaque baiano e a sensação de que as coisas findas também trazem consigo a possibilidade de começar algo novo, porque, como dizia um dos hinos de minha juventude, não temos mais o tempo que passou, mas temos muito tempo.

RESUMO

Esse trabalho cuida, em linhas gerais, do acesso à Justiça, na perspectiva de acesso à ordem jurídica justa, a compreender tanto o acesso à orientação jurídica quanto o acesso ao sistema judicial, a partir da revisão teórica e da observação empírica dos Balcões de Justiça e Cidadania (BJC), instalados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia na cidade de Salvador. A proposta é proceder a uma análise profunda dos BJC para verificar de que forma colaboram para a inclusão no sistema de justiça de parte da população da Capital do Estado que não teria como obter informações sobre seus direitos e/ou resolverem seus conflitos. Para tanto, elaborei uma hipótese: a de que os Balcões de Justiça e Cidadania contribuem para dar acesso à população que procura orientação quanto aos seus direitos, ou tem conflitos cuja solução ainda não foi formalizada judicialmente. Em seguida, defini alguns parâmetros para conduzir a investigação: a) natureza da demanda dos serviços jurídicos - o número de atendimentos dos BJC de Salvador, desde aqueles atendimentos que se referiam a orientação jurídica até os que diziam respeito a conflitos de interesse; b) número de acordos realizados nos BJC de Salvador; c) natureza do conflito levado aos BJC; d) características dos locais em que estão situados os BJC; e) perfil dos usuários dos serviços dos BJC; f) satisfação dos usuários dos serviços prestados nos BJC de Salvador. O objetivo é sumariar alguns insights oriundos da pesquisa desenvolvida nos BJC da cidade de Salvador, por acreditar que poderá ter alguma utilidade para o desenvolvimento da prática e para se pensar uma política pública efetiva de acesso à Justiça, customizada aos contornos da cidade de Salvador.

Palavras-chave: Justiça. Acesso. Cidadania. BJC. Balcões de Justiça e Cidadania.

ABSTRACT

This work is about, in general, the access to Justice, from the perspective of access to the fair legal system, to understand both the access to legal advice and access to the judicial system, from the theoretical view and empirical observation of Justice Branch and Citizenship (BJC), installed by the Court of the State of Bahia in Salvador. The proposal is to undertake a thorough analysis of the BJC to see how they collaborate for the inclusion in the justice system of the population such information on their rights and / or resolve their conflicts. For this, I developed a hypothesis: that the branches of Justice and Citizenship help to give access to the population that seeking guidance about their rights, or has a conflict whose solution has not been formalized legally yet. Then, I set some parameters to conducting the investigation: a) nature of the demand for legal services - the number of calls from BJC Salvador, since those calls that referred to legal advice to those who were related to conflicts of interest; b) number of arrangements in Salvador BJC; c) nature of the conflict led to BJC; d) characteristics of the sites that are situated BJC; e) profile of the services of BJC; f) user's satisfaction of services provided in the BJC of Salvador. The goal is to summarize some insights come from the research developed in the BJC in city of Salvador, by believing that you may have some use for the development of practice and to think an effective public policy of access to Justice, tailored in the contours of the city of Salvador.

Keywords: Justice. Access. Citizenship. BJC. Branches of Justice and Citizenship.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Localização dos Balcões de Justiça e Cidadania de Salvador.....	49
Quadro 2 - Número de atendimentos realizados pelos Balcões de Justiça entre 2007 e 2010	53
Quadro 3 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2007.....	55
Quadro 4 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2008.....	55
Quadro 5 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2009.....	56
Quadro 6 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2010.....	56
Quadro 7 - Do motivo da procura pelo serviço do Balcão de Justiça e Cidadania	57
Quadro 8 - Natureza do conflito por ficha de atendimento	59
Quadro 9 - Proporção entre o número de conflito de família e cíveis a partir das fichas de atendimento do Balcão de Justiça e Cidadania.....	60
Quadro 10 - Características dos usuários por sexo.....	61
Quadro 11 - Características dos usuários por renda pessoal e familiar.....	63
Quadro 12 - Proporção dos usuários por renda pessoal.....	63
Quadro 13 - Proporção dos usuários por renda familiar.....	64
Quadro 14 - Característica dos usuários por grau de escolaridade.....	65
Quadro 15 - Característica dos usuários por estado civil	67
Quadro 16 - Proporção dos usuários por estado civil.....	67
Quadro 17 - Característica dos usuários por ocupação	68
Quadro 18 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2007.....	72
Quadro 19 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2008.....	73
Quadro 20 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2009.....	73
Quadro 21 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2010.....	74

Quadro 22 - B.J.C. por AISP – Área Integrada de Segurança Pública.....	74
Quadro 23 - Media de Imóveis Simples e Precários por Bairro da Cidade de Salvador	76
Quadro 24 - Situação antes e depois do Balcão de justiça e Cidadania	81
Quadro 25 - Satisfação dos entrevistados com relação ao atendimento.....	85
Quadro 26 - Da efetividade segundo as partes entrevistadas	89
Quadro 27 - Quais os setores da justiça os entrevistados procuraria caso não houvesse o Balcão de Justiça e Cidadania	91

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 LIMITAÇÃO DO TEMA E HIPÓTESE DE TRABALHO	16
1.2 PLANO DE TRABALHO.....	21
1.3 METODOLOGIA E ATIVIDADES DE PESQUISA	22
2 ACESSO À JUSTIÇA	25
2.1 CONCEITO DE ACESSO À JUSTIÇA – UMA VIAGEM PELAS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA	25
2.2 ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA – CONCEITO PARA FINS DESSE TRABALHO	32
3 CARACTERIZAÇÃO DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA	37
3.1 RESGATE HISTÓRICO DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA	37
3.2 FINALIDADE DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA	39
3.3 FUNCIONAMENTO DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA.....	40
3.3.1 Dinâmica do Usuário	44
3.3.2 Localização dos Balcões de Justiça e Cidadania.....	47
3.4 RESULTADOS DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA DE SALVADOR ENTRE OS ANOS DE 2007 E 2010	51
4 CARACTERÍSTICAS DOS USUÁRIOS DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA A PARTIR DAS FICHAS DE ATENDIMENTO	57
4.1 MOTIVOS PARA PROCURAR OS BJC.....	57
4.1.2 Natureza dos conflitos levados para os Balcões de Justiça e Cidadania	58
4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR SEXO	60
4.3 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR RENDA PESSOAL E FAMILIAR.....	61
4.4 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR GRAU DE ESCOLARIDADE.....	64
4.5 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR ESTADO CIVIL	66
4.6 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR OCUPAÇÃO.....	67
5 CONHECENDO A VIZINHANÇA	69
5.1 OS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE DA CIDADE DE SALVADOR POR ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	70
5.1.2 Presença dos Balcões de Justiça por Área Integrada de Segurança Pública	74

5.2 CARACTERÍSTICAS IMOBILIÁRIAS DOS BAIRROS DA CIDADE DE SALVADOR	75
5.2.1 Maior concentração média de imóveis simples e precários na cidade de Salvador	75
6 OS BALCÕES DE JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DOS USUÁRIOS	79
6.1 PENETRANDO NA HISTÓRIA DOS USUÁRIOS	79
6.1.1 A vida como ela é - a realidade antes e depois do atendimento no Balcão de Justiça e Cidadania	80
6.1.2 Satisfação dos usuários com relação ao atendimento	84
6.1.3 A efetividade – um ponto fraco do serviço.....	87
6.1.4 Pela inclusão dos excluídos – alternativa ao Balcão de Justiça e Cidadania.....	90
7 CONCLUSÃO.....	93
7.1 PONTOS FORTES DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA DA CIDADE DE SALVADOR	93
7.2 Pontos Críticos Identificados nos BJC de Salvador	98
8 REFERÊNCIAS	103

E no mesmo tempo, ordenei a vossos juízes, dizendo: Ouvi a causa entre vossos irmãos, e julgai justamente entre o homem e seu irmão, e entre o estrangeiro que está com ele.

Não discriminareis as pessoas em juízo; ouvireis assim o pequeno como o grande; não temereis a face de ninguém, porque o juízo é de Deus; porém a causa que vos for difícil demais fareis vir a mim, e eu a ouvirei.

Assim naquele tempo vos ordenei todas as coisas que havíeis de fazer.

Deuteronômio 1:16-18

1 INTRODUÇÃO

1.1 LIMITAÇÃO DO TEMA E HIPÓTESE DE TRABALHO

Esse trabalho cuida, em linhas gerais, do acesso à Justiça, na perspectiva de acesso à ordem jurídica justa, a compreender tanto o acesso à orientação jurídica quanto o acesso ao sistema judicial, a partir da revisão teórica e da observação empírica¹ dessas dimensões dos Balcões de Justiça e Cidadania (BJC), instalados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia na cidade de Salvador.

O tema está presente no debate nacional e internacional², tendo em vista que o Poder Judiciário passa por um momento de necessária reflexão quanto à sua dimensão política e ao seu desempenho enquanto instituição encarregada da distribuição da justiça.

O Judiciário tem sido alvo constante de críticas devido à incapacidade do sistema estatal de impor-se e de dar respostas rápidas e eficientes aos inúmeros conflitos (SADEK, 1999, p. 9).

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, divulgados no programa Justiça em Números³, no ano de 2007, tramitaram no Poder Judiciário brasileiro cerca de 68 milhões de ações, o que representava mais de uma demanda para cada 2,5 habitantes.

No ano de 2010, aquele número se aproximava de 90.000.000 (noventa milhões) de ações judiciais em andamento no país, o que confirma a tendência à judicialização, que levou o Ministro Gilmar Mendes, então Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça a afirmar que, se não houver uma revisão da *práxis* judicializante, ou seja, se não for combatida essa tendência à

¹ Observação empírica deve ser entendida como evidências sobre o mundo coletadas através de observações e experiências (RIBEIRO, 2010, p. 70).

² O debate sobre o acesso à justiça está ganhando cada vez mais corpo tanto no cenário nacional, quanto internacional. Wilhelm Hofmeister, ao apresentar a obra Acesso à Justiça e Cidadania (in **Cadernos Adenauer**, 2000, n. 3, p. 7-9), num rápido apanhado de normas e doutrinas, menciona como exemplo da diversidade desse debate, a Declaração Universal de Direitos e a Constituição brasileira de 1988, os trabalhos do Centro de Estudos Constitucionais do México/América Central, que resultaram na instituição dos “defensores do povo” em vários países da América latina, sob inspiração do *ombudsman* europeu, como marco legal para garantia dos direitos do cidadão.

³ Pesquisa do Conselho Nacional de Justiça, cujos resultados referentes ao ano de 2007 foram divulgados no caderno Justiça em Números 2007. Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário, do Conselho Nacional de Justiça, Departamento de Pesquisas Judiciárias.

multiplicação qualitativa e quantitativa das ações⁴, em breve não haverá estrutura possível para a prestação jurisdicional que se exige no País.⁵

Convencionou-se chamar esse fenômeno de *explosão da litigiosidade*, entendida como um processo que decorre da maior conscientização dos cidadãos sobre os seus direitos, bem como sobre o que fazer para defendê-los (FAISTING, 1999, p. 43).

Ademais, o mundo atual é um mundo de desigualdades, “mas é também um mundo em que cada vez mais os cidadãos e, em especial, as classes populares têm consciência dessa desigualdade, de que ela é injusta e viola seus direitos” (SANTOS, 2008, p. 10), e “é essa nova consciência de direitos e a sua complexidade que torna o atual momento sócio-jurídico tão estimulante quanto exigente” (SANTOS, 2008, p. 11).

O tema do acesso à Justiça ganha contornos nobres, dentre cujas razões pode-se apontar que, em que pese a incontestável explosão de litigiosidade, pesquisas já revelavam que, malgrado o número elevado de ações em tramitação, relevante parcela da população brasileira ainda está alijada do acesso à Justiça, caracterizando o paradoxo:

demandas de menos e demandas de mais. Ou seja, de um lado, expressivos setores da população acham-se marginalizados dos serviços judiciais, utilizando-se, cada vez mais, da justiça paralela, governada pela lei do mais forte, certamente muito menos justa e com altíssima potencialidade de desfazer todo o tecido social. De outro, há os que usufruem em excesso da justiça oficial, gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratizada. (SADEK⁶, 2004, p. 12, grifo da autora)

⁴ Veronese (2007, p. 17), ao tratar das transformações culturais no sistema de justiça brasileiro salienta que o abandono da jurisdição estatal tradicional possui um forte componente cultural no caso brasileiro, e aponta como uma das transformações visíveis é a perda da força do argumento da neutralidade técnica do Judiciário, o que, na visão do cientista, libera culturalmente os tribunais não só para a ação em esferas nas quais eles não se imiscuam – intervenção social direta -, mas, também, possibilita que aceitem novas formas de atuação jurisdicional, como a resolução alternativa dos conflitos. Adverte que, no Brasil, os tribunais vêm investindo nesta modalidade para dirimir sua grande carga de trabalho processual (VERONESE, 2007, p. 19).

⁵ Discurso de abertura do ano Judiciário, 2009, proferido pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes, então presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça. (Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaArtigoDiscurso/anexo/aberturaAnoJud2009.pdf>>. Acesso em 5 jan 2010)

⁶ No comentário de Sadek, dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de 1988 mostram que a maior parte dos litígios sequer chega a uma corte de justiça – apenas 33% das pessoas envolvidas em algum tipo de litígio procuram solução no Judiciário. As dificuldades de acesso ao Judiciário são constantemente lembradas como um fator inibidor da realização plena da cidadania. Acrescenta que o desconhecimento dos direitos, por um lado, e a percepção de uma justiça cara e lenta, de outro, afastam dos tribunais a maior parte da população, então conclui que a grande massa da população só procura a justiça quando não há outra alternativa. Essa constatação, contudo, afirma a pesquisadora, não se aplica a todos os extratos sociais, porque há setores que buscam a justiça, extraindo vantagens de

Em 2001, a pesquisadora já afirmava que o acúmulo de processos na Justiça não diz respeito ao cidadão comum e acrescentava:

Os dados disponíveis indicam que os que procuram a Justiça para resolver litígios são principalmente os que podem pagar as custas judiciais e/ou detêm as informações sobre os procedimentos dos Tribunais. O cidadão comum, em geral, conhece apenas duas Justiças: a criminal e a trabalhista. (SADEK, 2001, p. 216)

O acesso à Justiça está ligado aos temas de cidadania e constitucionalismo, apoiando e reforçando o Estado de Direito (ECONOMIDES, 1999, p. 69), que é a alma do Estado moderno (Unger *apud* Economides, 1999, p. 69). Logo, é preciso olhar com mais atenção para a situação dos cidadãos que ainda estão distanciados do sistema judicial e/ou de conhecimento acerca dos direitos.

O estudo cauteloso do tema acesso à Justiça permite notar que vez por outra se fala na necessidade de simplificar procedimentos para adequá-los às causas menos complexas, ou na necessidade de maior inclusão de camadas sociais menos abonadas, sob pena de tornar-se o Poder Judiciário obsoleto e inadequado para o cumprimento dos fins de realização da justiça e asseguramento da liberdade dos cidadãos, o que traduz a necessidade de uma participação nos rumos da sociedade (CICHOKI NETO, 2009, p. 28), a fim de evitar o comprometimento de seu futuro.

Diante dessas reflexões, e das diversas dimensões que o tema apresenta, seu estudo apoiado em referências empíricas assume importante relevo, sobretudo diante da queixa dos estudiosos pela escassez de pesquisas nessa área, não obstante o cenário atual conduzisse a situação diversa como afirma Sadek:

Diante desse quadro, marcado por uma excessiva potencialidade de explosão de conflitos, seria de se supor que a instituição encarregada de resolvê-los ocupasse um lugar central tanto no cotidiano dos cidadãos tanto quanto nas preocupações dos acadêmicos em geral. No entanto, não é isso o que ocorre. No que diz respeito aos estudos de cientistas sociais ainda é bastante reduzido o número de pesquisas e de textos traduzindo esforços de investigação e análises sobre o Judiciário ou sobre o sistema de justiça como um todo. (SADEK, 1999, p. 8-9)

suas supostas ou reais deficiências, bem como dos constrangimentos de ordem legal, como é o caso de certos órgãos estatais e de grupos empresariais. Sustenta a afirmação em pesquisa do IDESP – Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo - junto a empresários em 1996, que mostrava que, embora a principal crítica dirigida ao Judiciário fosse a falta de agilidade, essa situação nem sempre era avaliada como prejudicial para as empresas, a exemplo da área trabalhista, cuja demora interessava aos empresários. Também o governo e certas agências públicas teriam sido responsáveis pelo extraordinário aumento de demandas no Judiciário (SADEK, 2004, p. 12).

Atento a essa necessidade, algumas práticas foram introduzidas pelo Conselho Nacional de Justiça, inserido no contexto do Judiciário Nacional com a Reforma do Poder Judiciário, ocorrida em 2004, para disseminar práticas voltadas para o acesso à justiça e solução alternativa de conflitos⁷, dentre as quais: Movimento pela Conciliação, a obrigatoriedade da criação de centrais de conciliação pelos Tribunais, previstas na Resolução nº125, de dezembro de 2010.

Todavia, em que pese o indiscutível valor dessas medidas, não se define a qual ou a quais dimensões do acesso à Justiça se almeja alcançar com as mesmas, tampouco existem ainda esforços no sentido de conhecer por meio dos dados qualitativos e quantitativos o que a realidade revela nas diversas comarcas do País, tendo em vista que o conhecimento do número de acordos alcançados não é, por óbvio, suficiente para analisar do cabimento, da adequação, nem da eficácia de tais medidas num território repleto de especificidades.

Nesse trabalho, a discussão não se assenta no direito de ação, nem no debate sobre mecanismos para facilitar a propositura de ações judiciais pelos cidadãos, cujos modelos principais estão na redução das custas processuais e na desnecessidade, ou não, de representação por advogado quando se trata de causas mais simples.

Seguindo o modelo de Economides (1999, p. 62), optei por situar as observações em um nível teórico intermediário que examine aspectos práticos e não apenas definições abstratas. Assim, além de penetrar no universo do que se denomina por acesso à Justiça, na tentativa de passar ao leitor o panorama dessa discussão atualmente, o presente trabalho mergulhou na realidade dos Balcões de Justiça e Cidadania, implementados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia desde o ano de 2003, para viabilizar o acesso dos cidadãos a orientação jurídica, bem como para tentar a composição entre os litigantes, na hipótese de existência de conflito de interesses.

A proposta é proceder a uma análise profunda dos Balcões de Justiça e Cidadania de Salvador, para verificar de que forma colaboram para a inclusão no sistema de justiça de parte da população da Capital do Estado que não teria como obter informações sobre seus direitos e/ou resolverem seus conflitos.

⁷ Para Veronese (2007, p. 18), a resolução alternativa de conflitos é uma nova forma de solução dos litígios alternativa à jurisdição clássica. O que o cientista social chama atenção durante todo o seu artigo é que essa forma alternativa ao modelo clássico, formal, no Brasil, vem, cada vez mais, sendo absorvida pelos próprios tribunais.

Para responder a essas questões, é preciso estabelecer parâmetros que permitam aferir, de forma objetiva, como funcionam os Balcões de Justiça e Cidadania. Este é, precisamente, o objetivo desse trabalho: investigar, pela análise de dados empíricos, como os Balcões de Justiça e Cidadania instalados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia na cidade de Salvador têm contribuído para o acesso à ordem jurídica justa, cujo conceito será apresentado ao longo do trabalho.

Para tanto, elaborei uma hipótese: – a de que os Balcões de Justiça e Cidadania contribuem para dar acesso à população que procura orientação quanto aos seus direitos, ou tem conflitos cuja solução ainda não foi formalizada judicialmente – e defini alguns parâmetros para conduzir a investigação: a) natureza da demanda dos serviços jurídicos - o número de atendimentos dos BJC de Salvador, desde aqueles atendimentos que se referiam a orientação jurídica até os que diziam respeito a conflitos de interesse; b) número de acordos realizados nos BJC de Salvador; c) natureza do conflito levado aos BJC; c) características dos locais em que estão situados os BJC; d) perfil dos usuários dos serviços dos BJC; e) satisfação dos usuários dos serviços prestados nos BJC de Salvador.

Mais do que um trabalho, a proposta tornou-se um desafio, devido à reconhecida dificuldade metodológica dos profissionais do direito, que sofreram críticas muito negativas por Lee Epstein e Gary King, conceituados professores da Universidade de Chicago.⁸ A idéia geral é que os estudos legais que se utilizam de dados empíricos são “fluidos” e têm implicações negativas não apenas acadêmicas, mas também práticas, dada a importância que têm na definição de políticas públicas (RIBEIRO, 2010, p. 72).

Nem o tamanho do desafio, nem o rigor metodológico apartaram de mim o interesse pela pesquisa social, certamente porque espero encontrar no meu leitor uma medida de compaixão pelo fato de não poder ser considerada cientista social ou cientista política, mas ter agido com isenção e neutralidade necessárias ao pesquisador, para não

⁸ Lee Epstein e Gary King são professores e investigadores da Universidade de Chicago, que publicaram vários artigos e obras sobre a empiria nos *legal studies*, dentre os quais aquele encontrado na influente revista de direito daquela Universidade, *The University Of Chicago Law Review* (v. 69), sob o título “The rules of inference”, em que, após examinarem 200 artigos contendo a palavra empírico em seu título e publicados nas principais revistas americanas de direito entre 1990 e 2000, afirmam que todos os trabalhos violaram pelo menos uma das regras metodológicas de inferência descritiva e/ou causal. (RIBEIRO, 2010, p. 72)

incorrer no erro alcunhado de “persuasão retórica”, contrário à investigação científica (RIBEIRO, 2010, p. 81).⁹

1.2 PLANO DE TRABALHO

Além dessa introdução, o presente trabalho está dividido em cinco capítulos.

No capítulo I, procuro apresentar o conceito de acesso à Justiça, passeando pelas ondas de acesso à Justiça de Cappelletti e Garth, até chegar ao conceito de acesso à ordem jurídica justa, apresentando o recorte teórico que norteou o estudo do tema.

No capítulo II, faço a caracterização dos Balcões de Justiça e Cidadania, com um breve resgate histórico, legislação aplicada e finalidade do projeto, bem como a localização das unidades na cidade de Salvador, sua dinâmica de funcionamento e o procedimento aplicado, além dos dados estatísticos referentes ao período compreendido entre os anos de 2007 e 2010.

No capítulo III, serão examinadas as características dos usuários dos Balcões de Justiça e Cidadania, no sentido de conhecer os motivos para procurarem aqueles serviços, a natureza dos conflitos levados ao BJC, proporção entre conflitos de natureza cível e os de família. Procurei, também, identificar o perfil daqueles usuários, a partir do sexo, renda pessoal e familiar, grau de escolaridade, estado civil e ocupação.

No capítulo IV, será examinada a vizinhança em que os BJC estão inseridos, os locais em que estão instalados os Balcões de Justiça e Cidadania, conforme as informações sobre criminalidade, as características imobiliárias dos respectivos bairros da cidade de Salvador, para saber se caracterizam-se como locais de moradias simples, precárias, luxuosas, na tentativa de fazer um desenho geográfico dos locais em que os Balcões são encontrados.

No capítulo V, os BJC serão analisados na perspectiva dos usuários, a partir de uma reflexão sobre a história de cada um, como era a realidade antes e depois do atendimento nos BJC, a satisfação desses usuários com relação ao atendimento e com

⁹ Em seu artigo, “Estudos empíricos no direito: questões metodológicas”, o cientista político Leandro Molhano Ribeiro trata da questão metodológica a partir do artigo de Epstein e King mencionados na nota anterior. Comenta que, segundo os autores, a falta de cuidado com aspectos metodológicos nos estudos em direito contrasta fortemente com a atenção devotada nas demais áreas do conhecimento, mesmo nas humanidades, pois, além de ignorar as regras de inferência descritiva ou causal, aplicam recorrentemente um procedimento contrário à investigação científica: a “persuasão retórica” na defesa de proposições e argumentos. (RIBEIRO, 2010, p. 81)

relação à efetividade, bem como se haveria alguma alternativa viável para obter a orientação ou a solução encontrada, caso não houvesse o serviço dos Balcões.

Por fim, serão apresentadas as conclusões extraídas com relação ao problema e à hipótese de pesquisa, a partir dos dados empíricos.

1.3 METODOLOGIA E ATIVIDADES DE PESQUISA

O primeiro passo para esse estudo consistiu no levantamento do referencial teórico, mediante leitura de obras sobre Acesso à Justiça, bem como daquelas que tenham tratado especificamente ou feito alguma referência ao objeto estudado, que é o Balcão de Justiça e Cidadania.

Em seguida, procurei conhecer o que são os BJC, a que se propõem, quais os atos legislativos referentes a eles, como funcionam, qual o número de BJC na Capital do Estado e onde estão instalados, além dos horário de atendimento, a partir do levantamento dessas informações no sítio do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA), bem como se o atendimento é gratuito e se havia distribuição de fichas para atendimento pelos usuários dos serviços, das quais procurei extrair informações sobre a renda pessoal e familiar, grau de escolaridade, ocupação, principais assuntos de interesse de cada sexo.

Dirigi-me a alguns Balcões de Justiça e Cidadania da Capital, dentre os quais os do Pelourinho, Mussurunga, Tancredo Neves, Pernambués e Liberdade, e pedi que desse acesso às fichas de atendimento. Os estudantes e advogados foram extremamente atenciosos disponibilizando caixas contendo diversas fichas, das quais extraí 350, procurando variar quanto ao sexo, natureza do conflito, renda, todavia essa variedade não foi assegurada, diante da superioridade do número de mulheres em relação aos homens, bem como da predominância de conflitos de família que eram o motivo da procura aos BJC. Ademais, era comum o não preenchimento de fichas quando o jurisdicionado procurava apenas orientação jurídica, razão pela qual a quase totalidade das fichas referia-se a litígios conforme será demonstrado no quadro 7.

Ao analisar os locais onde as unidades estão instaladas procurei observar se são locais de concentração de pessoas que se enquadram no perfil dos excluídos do sistema de justiça, para o que procedi a levantamento perante a Secretaria da Fazenda do Município de informações sobre as características imobiliárias dos bairros de Salvador, com especial enfoque naqueles que possuem Balcões de Justiça e Cidadania.

Além disso, levantei indicadores sociais da cidade de Salvador, a exemplo do índice de mortalidade infantil e criminalidade.

Nesse particular, embora a contribuição da Secretaria de Saúde tenha sido valiosa, porque revelou altas taxas de mortalidade infantil, os dados não foram utilizados porque os bairros são agrupados em distritos sanitários, o que não permite aferir com segurança qual seria a taxa de mortalidade infantil de cada bairro específico.

Procurei, também, observar se a Defensoria Pública Estadual atende satisfatoriamente à demanda de Salvador, bem como se há posto de atendimento nos bairros que contam com BJC.

Colhi, ainda, no sítio do TJBA na internet, os dados estatísticos dos BJC no período de junho de 2007 até 2010, para analisar seria possível falar em inclusão da população no sistema de justiça. Com esses dados, foi possível comparar o número de sessões de conciliação designadas, com o número de sessões efetivamente realizadas e o número de conflitos resolvidos e analisar o número de atendimentos referentes apenas a pedidos de orientação quanto aos direitos

Considerando o aspecto social do objeto pesquisado, entrei em campo para entrevistar usuários dos serviços dos Balcões de Justiça e Cidadania, para conhecer como estava a situação conflituosa antes de procurarem os Balcões de Justiça, bem como se o problema foi resolvido ou se conseguiram a orientação que buscavam.

A partir de um roteiro de entrevista, procurei analisar se o BJC realmente auxiliou o usuário a encontrar o esclarecimento sobre direitos que buscava, ou se ajudou a resolver uma questão litigiosa, bem como se eles teriam conseguido o mesmo resultado prático por outra via, mais precisamente, nesse particular, se, caso não houvesse BJC, poderiam ter contratado um advogado ou recorrido a outros meios.

Reconheço que existam críticas entre os cientistas sociais quanto a esse recurso, pois deixa de considerar os complexos processos que influem na decisão de recorrer ou não ao sistema de justiça (ECONOMIDES, 1999, p. 65), e podem encontrar respostas relativamente inconsistentes, mas não é possível desprezar o benefício da visão retrospectiva, assim como o valor dos elementos revelados em cada resposta quando aliados a outros dados levantados em campo.

Inicialmente, houve uma tentativa de agendar as entrevistas com os usuários, para o que foi feita uma seleção, observando diversidade de sexo, ocupação, renda, natureza do conflito, unidade de BJC em que foram atendidos, a fim de assegurar uma maior variedade entre os entrevistados, todavia o não comparecimento às

entrevistas agendadas foi grande, então as entrevistas foram feitas nos próprios BJC, com usuários que voltavam para receber as sentenças homologatórias dos acordos, razão pela qual não foi possível observar aquela diversidade mencionada.

Meu objetivo aqui é, apenas, resumir alguns *insights* oriundos da pesquisa desenvolvida nos BJC da cidade de Salvador, por acreditar que poderá ter alguma utilidade para o desenvolvimento do projeto e, quiçá, para se pensar uma política pública efetiva de acesso à Justiça, customizada aos contornos da cidade de Salvador.

2 ACESSO À JUSTIÇA

A questão do acesso à justiça tem sido um dos temas mais recorrentes no debate de diversos campos do Direito, seja processual, constitucional, administrativo (FERRAZ, 2010, p. 90), da Sociologia do Direito (MOTTA, 2007, p. 1), e até da ciência política, dentre outros, o que o torna suscetível ao tempo e às ideologias (CICHOCKI NETO, 2009, p. 57).

Gravitando por ambientes tão diversos, o tema comporta tão ampla gama de interpretações e abordagens que exigiria um trabalho específico só para tratar do conceito.

Sem a pretensão de desenvolver aqui essa reflexão profunda sobre o conceito de acesso à justiça, procurarei delimitar o conceito de acesso à ordem jurídica justa para fins desse trabalho e relacioná-lo com o objeto da pesquisa realizada, sem, contudo, deixar de mencionar o valioso estudo de Cappelletti e Garth no Projeto de Florença, em que os pesquisadores procuraram identificar os principais obstáculos ao acesso à justiça e culminaram na delimitação das chamadas ondas renovatórias do acesso à justiça, tidas como ponto de partida a respeito dessa problemática (MOTTA, 2007, p. 1; FERRAZ, 2010, p. 77).

2.1 CONCEITO DE ACESSO À JUSTIÇA – UMA VIAGEM PELAS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA

Conceituar acesso à justiça não é tarefa das mais fáceis, primeiramente porque o sentido literal ou mesmo formal da expressão apresenta-se um tanto quanto simplista, consistindo apenas em garantir aos cidadãos o acesso à máquina judiciária, segundo porque o tema ganhou contornos mais amplos, quando se entendeu ser necessário garantir o acesso a uma ordem jurídica justa (WATANABE, 1998, p. 128), exigindo, portanto, dos operadores do direito esforço para delinear seus contornos, obstáculos, limitações e soluções.

Partindo de uma perspectiva de acesso efetivo à justiça, Cappelletti e Garth (1988, p. 15) identificaram obstáculos a serem transpostos, sem os quais tal garantia constitucional se tornaria inócua. Após esse diagnóstico, partiram para apontar soluções possíveis aos problemas encontrados.

O primeiro deles refere-se às custas judiciais, ou seja, aos altos custos que as partes têm de suportar com uma demanda judicial, também conhecido como obstáculo econômico ao acesso à Justiça (CICHOCKI NETO, 1998, p. 115). Constataram que nas causas de pequeno valor os custos com o processo podem exceder ao próprio montante da controvérsia¹⁰, o que, somado ao tempo para a solução judicial, aumenta os custos para as partes, principalmente para os economicamente fracos, que tendem a abandonar a causa, ou ainda, aceitar acordos de valores inferiores aos esperados (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 15-21).

Por outro lado, há o que Cappelletti e Garth (1988, p. 21) chamaram de possibilidade das partes, a significar a possibilidade de algumas espécies de litigantes gozarem de uma gama de vantagens estratégicas que tornariam o processo judicial altamente interessante, a citar as pessoas ou organizações que possuem grandes recursos financeiros, sendo capazes, portanto, de suportar as custas e a morosidade processual.

Inserir-se nesse obstáculo a capacidade ou mesmo aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa. Trata-se de barreira oposta não só aos desprovidos economicamente, mas a toda a população, decorrente da falta de conhecimento e de informação sobre direitos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 21-22).

A falta de (re)conhecimento de um direito, ou a falta de informação quanto aos mecanismos de defesa desses direitos estão entre os aspectos que tornam o tema superlativamente complexo, sendo que o primeiro deles refere-se à informação sobre direitos, pressuposto fundamental para inspirar o acesso aos órgãos de jurisdição (CICHOCKI NETO, 1998, p. 116).

Os pesquisadores de Florença destacaram, também, entraves relacionados aos interesses difusos, afirmando, nesse particular, que a natureza difusa de alguns direitos acaba por inibir o indivíduo de buscar sua defesa, por ser considerada uma

¹⁰ Cichocki Neto ainda assevera que, ainda que suprida a deficiência de ingresso em juízo, maiores dificuldades enfrentará o necessitado financeiramente no curso do desenvolvimento do processo, tendo em vista que, embora isento do pagamento de custas e honorários advocatícios, inúmeros outros atos demandam despesas inadiáveis, como algumas modalidades de perícias, intimação de testemunhas em localidades longínquas, que podem levar a parte a abandonar o processo (CICHOCKI NETO, 1998, p. 117).

Na esteira do mesmo pensamento, José Renato Nalini (2000, p. 58-80) dedica um capítulo referente aos aspectos práticos para a efetivação deste direito. Segundo ele, dentre os obstáculos a serem enfrentados pelo fenômeno do acesso à justiça encontra-se a cobrança de custas, mas não apenas as custas iniciais de um processo judicial, porque, não obstante a possibilidade de gratuidade judiciária para os que comprovem insuficiência de recursos, algumas custas hão de ser suportadas pelo hipossuficiente, exemplificadamente a obtenção de alguns documentos necessários à propositura da ação e à instrução do processo (NALINI, 2000, p. 61).

demanda anti-econômica e normalmente complicada. Além disso, a dificuldade em organizar a defesa e reunir as pessoas interessadas é tida como mais uma barreira (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 26-28).

Após proceder ao exame dos obstáculos de acesso, Cappelletti e Garth (1988, p. 28) aludem que nos sistemas jurídicos eles são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres. Por outro lado, os litigantes organizacionais que comumente utilizam o sistema judicial para satisfação dos seus interesses são tidos como detentores de vantagens. As barreiras, entretanto, não devem ser atacadas uma a uma, porquanto muitos problemas de acesso são inter-relacionados, a reclamar uma análise sistemática da matéria.

A rigor, todos os aspectos e tantos outros devem ser corretamente enfrentados, para que o ideal de acesso à Justiça, com a abrangência que possui, possa ser plenamente atingido (WATANABE, 1998, p. 132).

Identificado os principais obstáculos, Cappelletti e Garth (1988, p. 31) passaram ao enfoque das soluções práticas para os problemas de acesso à justiça, fazendo surgir um movimento denominado de ondas renovatórias.

A primeira onda renovatória estava focada na superação dos obstáculos econômicos ao acesso à Justiça, então sugeria ofertar serviços jurídicos à população carente, a fim de superar a barreira econômica. Visando este intento, diversos países como Alemanha e Inglaterra introduziram, nos anos de 1919 e 1949, respectivamente, reformas em seus sistemas. A assistência judiciária gratuita passou na década de 60 a ser incluída na agenda das reformas judiciárias em grande parte dos países do Ocidente (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 32).

Relevante reforma se perfilhou em países como Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental, com sistema *judicare*¹¹, em que a assistência judiciária gratuita é um direito de todos os que se enquadrem nos termos da lei, propiciando as pessoas representação similar a que teriam se estivessem pagando um advogado (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 35). O destinatário da conta dos honorários passa a ser o Estado, e não o cliente.

Diferentemente do sistema *judicare*, um outro modelo de assistência jurídica, com advogados pagos pelos cofres públicos, visava estreitar as barreiras do

¹¹ Esse sistema foi passível de críticas, porquanto trata os pobres como clientes regulares e muito embora reduza os custos, não presta o devido auxílio a estes, especialmente por desconsiderá-los como grupo ou classe, sendo inadequado para transcender aos remédios individuais (Vide CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 38).

acesso à justiça. Para tanto, os escritórios eram localizados nas próprias comunidades, tendo por fim específico conscientizar as pessoas dos seus direitos e ampliar os direitos dos pobres, enquanto classe (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 40). O modelo recebeu críticas, porque não se configura como ideal para romper as barreiras do acesso à justiça, por ser imperiosa a combinação com outras soluções, uma vez que se torna impossível garantir a todos os pobres atendimento jurídico individualizado (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 41-42).

Em alguns países, como a Suécia, houve a combinação dos sistemas *judicare* e o de assistência jurídica de advogados remunerados pelos cofres públicos, facultando-se ao indivíduo pobre a escolha de um serviço prestado por advogado particular ou a capacitação especial de advogados de equipe (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 43).

A segunda onda do movimento de acesso à justiça viria a combater o obstáculo organizacional ao acesso à Justiça. A tradicional visão do processo civil, no qual o processo era visto como instrumento de resolução dos interesses individuais, não abria espaço para os interesses coletivos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 50).

A partir da experiência de Florença, alertaram que a assistência jurídica não pode ser o principal foco da reforma do acesso à justiça, tendo em vista os limites que necessitam ser enfrentados. A eficiência do sistema depende de um grande número de advogados, além disso, é necessário que eles estejam disponíveis para auxiliar os pobres. Ademais, os advogados remunerados pelos governos não se arriscariam a assumir pequenas causas, o que exige atenção especial com relação aos problemas de causas individuais.

A questão dos interesses difusos deve ser resolvida através da combinação de uma série de recursos, tais como ações coletivas, sociedades de advogados de interesse público, assessoria pública e o advogado público, visando assim à reivindicação eficiente dos interesses difusos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67).

A terceira onda, por sua vez, é bastante abrangente, por isso foi denominada por novo enfoque do acesso à justiça. O cerne deste movimento gira em torno do conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67-68).

A despeito de a representação legal ter sido enfoque nos outros movimentos, neste verifica-se que a representação judicial, seja de interesse individual, seja de

interesses difusos, não se mostra capaz, por si só, de efetivar o acesso à justiça. Exige, ao revés, uma série de reformas que inclui alterações de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais, ou mesmo a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 71).

Percebeu-se que nem sempre a solução adjudicada, ou seja, a solução judicial das lides, seria a mais adequada para demandas de naturezas específicas, a reclamar mudanças profundas, estruturais, administrativas para combater os entraves ao acesso.

A terceira onda renovatória abre espaço, então, para discussões mais amplas dentro do tema, referentes mesmo à estrutura do Poder Judiciário, tendo em vista que a estrutura atual está adequada para alguns tipos de conflitos que comportam uma engrenagem mais pesada e formal. Para outros, entretanto, principalmente os de pequena expressão econômica, ou aqueles que envolvem pessoas em contato permanente, como nas relações continuativas, é necessária uma estrutura mais leve e ágil (WATANABE, 1998, p. 132).

As ondas renovatórias buscaram, assim, superar as barreiras do acesso à justiça, sendo a primeira onda responsável por transpor um obstáculo de cunho econômico, pois que visava fortalecer a assistência judiciária. A segunda onda foi tida como uma superação a um obstáculo organizacional, porquanto preconizava a tutela coletiva dos direitos. Por fim, a terceira onda objetivava ultrapassar obstáculo de natureza processual, preocupando-se com a efetividade do acesso à justiça (FERRAZ, 2010, p. 78).

Impende observar que a terceira onda não extingue as anteriores, nem deve ser vista como “substituição”, mas como “absorção” das anteriores (FERRAZ, 2010, p. 78).¹²

Em que pese o reconhecimento de três ondas renovatórias, Kim Economides identifica uma quarta onda, surgida a partir da constatação de que a formação e atuação

¹² Em observância à terceira onda, vale mencionar o comentário de Mário Gryszpan, que afirma que decorreu e, ao mesmo tempo, englobou as anteriores, expandindo e consolidando o reconhecimento e a presença, no Judiciário, de atores até então excluídos. (MOTTA, 2011)

adequada dos operadores do direito é pré-requisito para a mudança do sistema de Justiça e para o acesso efetivo dos cidadãos:

Nossa 'quarta onda' expõe as dimensões ética e política da administração da justiça e, assim, indica importantes e novos desafios tanto para a responsabilidade profissional como para o ensino jurídico. O problema atual não é, simplesmente, medir o acesso dos cidadãos à justiça, lançando mão, por exemplo, do mapeamento de espaços na oferta dos serviços jurídicos, mas, antes, abrir novas perspectivas na definição da própria justiça (ECONOMIDES, 1977, p. 72-73).

Afirma que a experiência cotidiana dos advogados e a proximidade da Justiça cegam a profissão jurídica em relação a concepções mais profundas de justiça (interna ou social) e, conseqüentemente, fazem com que a profissão ignore a relação entre justiça civil e justiça cívica (ECONOMIDES, 1977, p. 72).

Partindo dessa premissa, propõe que o olhar seja desviado para para o lado da oferta, analisando, inicialmente, o acesso dos cidadãos ao ensino do direito e ao ingresso nas profissões jurídicas; segundo, uma vez qualificados, o acesso dos operadores do direito à justiça (ECONOMIDES, 1977, p. 73). Dessa forma, chama atenção para o aspecto da qualificação dos profissionais do direito, em cujo momento deveriam ser ensinadas noções de uma justiça mais ágil, menos burocratizada, informal, o que levanta discussões concernentes a questões éticas referentes às responsabilidades mais amplas da participação das faculdades de direito e dos organismos profissionais não apenas no controle da admissão às carreiras jurídicas, mas também na definição de padrões mínimos de profissionalização.

Ora, certo é que a construção do Judiciário do futuro, ou, ao menos, de um Judiciário sintonizado com a sociedade do presente, passa pela formação dos profissionais do Direito e daqueles irão movimentar a máquina judiciária, razão pela qual essa discussão acerca da formação dos profissionais tem ganhado força nos dias atuais, mas não é o foco primordial da análise aqui projetada.

Compartilhando do entendimento de Kim Economides, Ferraz (2010, p. 83) acredita que a mentalidade dos operadores do direito e do ensino jurídico é questão central da consolidação do acesso à justiça, haja vista que pode propiciar o progresso e solidificação das demais ondas.

Nos países desenvolvidos as ondas renovatórias emergiram em ordem sequencial. No Brasil, contudo, as três ondas surgiram juntas, através da conjunção de fatores político, econômico, social, jurídico e cultural (FERRAZ, 2010, p.78).

No Brasil, somente a partir dos anos 80 houve o despertar de interesse, por parte dos pesquisadores, sobre o tema de acesso à justiça, com motivações diversas dos cientistas sociais europeus e estadunidenses, que se vinculavam a expansão dos serviços do *welfare state*. O surgimento de novos atores políticos e sociais que exerceram pressão para a criação do Estado Democrático de direito e de uma cidadania ativa (MOTTA, 2007, p. 1-2).

Nesse sentido, Eliane Junqueira expõe:

ainda que durante os anos 80 o Brasil, tanto em termos da produção acadêmica como em termos das mudanças jurídicas também participe da discussão sobre os direitos coletivos e sobre a informalização das agências de resolução de conflitos, aqui estas discussões são provocadas não pela crise do Estado de bem-estar social, como acontecia então nos países centrais, mas sim pela exclusão da grande maioria da população de direitos sociais básicos, entre os quais o direito à moradia e à saúde. (1996, p. 2)

Nessa época, o Brasil era palco de crescentes movimentos sociais, que lutavam pelos direitos das classes menos abastadas, contribuindo, assim, para os debates em torno da necessidade de mudanças legislativas e institucionais que garantissem novos direitos individuais e coletivos (MOTTA, 2007, p. 4).

Com a Constituição de 1988 os instrumentos de efetivação da justiça ganharam nova roupagem, além de abordar assuntos sobre os Juizados Especiais e da Tutela Coletiva, ampliou o alcance da assistência judiciária, concebendo-a como integral e gratuita (FERRAZ, 2010, p. 80).

No âmbito constitucional, as ondas cappellettianas podem estar refletidas em um conjunto de previsões da carta política:

- 1) A assistência judiciária integral aos necessitados (art.5º, LXXIV);
- 2) A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I- juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes, para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau (art. 98);
- 3) Elevação da Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados (art. 134);
- 4) Reestruturação do papel do Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe: atribuições para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses coletivos e difusos (art. 127 e 129). (MOTTA, 2007, p. 8)

Dessa forma, o acesso à justiça traduzia-se no simples exercício do direito de ação, razão pela qual este direito constituiu durante mais de um século o polo metodológico da ciência processual (CICHOCKI NETO, 2009, p. 61).

Ocorre que, como já foi dito, o acesso à Justiça ganhou amplitude e já não pode ser analisado restritamente ao aspecto processual do tema, nem divorciado do âmbito sociológico e político que possui, o que levou à elaboração da idéia de ordem jurídica justa que servirá de base ao estudo aqui desenvolvido.

2.2 ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA – CONCEITO PARA FINS DESSE TRABALHO

Nesse estudo, tanto o aspecto social, quanto o aspecto processual do acesso à Justiça serão considerados, tendo em vista que a problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais (WATANABE, 1998, p. 128).

Partindo da premissa de que o direito não deve ser estático, ao revés deve ser dinâmico, para acompanhar as mudanças sociais, observa Nalini:

Dentre os aspectos suscetíveis de análise do movimento de acesso à justiça, é este- o cultural- o mais importante. Compreender que a sociedade já não é idêntica à do momento histórico em que elaborada a codificação, que os anseios por justiça têm uma razão de ser e que o juiz, ainda inserido no presente, deve ter condições de visualizar a situação sob um ângulo de perspectiva constituem ponto decisivo para se extrair dessa tendência objetivos práticos muito definidos. (2000, p. 25)

Destarte, o acesso à justiça visto num aspecto apenas formal, de acesso aos órgãos judiciais, é transportado para o aspecto material, seguindo o posicionamento de Watanabe de acesso a uma ordem jurídica justa, no qual não basta ingressar com a ação no Judiciário se a decisão não for apta a resolver o litígio de forma justa, equânime.

Em que pese o reducionismo com que durante muito tempo foi tratado o tema, observar-se-á que o acesso à justiça deve ser analisado sob o aspecto de uma sociedade na qual o direito se perfaz de forma concreta, seja em razão da soberania da atuação judiciária do organismo estatal, ou até mesmo, através de uma atuação de políticas públicas (RAMOS, 2000, p. 38).

Quando se discute o tema de acesso à justiça, necessariamente vem à tona a questão da cidadania e da democracia, como direitos universais legalmente constituídos, os quais exige a disponibilização e generalização de recursos necessários ao seu exercício e garantia (GRYZSPAN *apud* MOTTA, 2007, p. 6).

Embora o estudo do tema não se esgote em sua dimensão processual, é irrefutável a correlação entre o acesso à justiça e o processo, haja vista que este último se traduz em importante instrumento de sua realização, na lição de Cichocki Neto:

A expressão ‘acesso à justiça’ engloba um conteúdo de largo espectro: parte da simples compreensão do ingresso do indivíduo em juízo, perpassa por aquela que enforça o processo como instrumento para a realização dos direitos individuais, e, por fim, aquela mais ampla, relacionada a uma das funções do próprio Estado a quem compete, não apenas garantir a eficiência do ordenamento jurídico; mas, outrossim, proporcionar a realização da justiça aos cidadãos. (2009, p. 61)

Verifica-se que os aspectos teóricos desta temática são rechaçados em prol de uma efetivação dos mandamentos propugnados constitucionalmente, no qual devem estar imbuídos todos os operadores do direito, buscando garantir aos cidadãos mais do que o acesso à justiça, mas ao que Kazuo Watanabe convencionou chamar de acesso à ordem jurídica justa.

Afirma que o direito de acesso à Justiça é, fundamentalmente, direito de acesso à ordem jurídica justa, cujos dados elementares são: (1) o direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial e à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e orientada à aferição constante da adequação entre a ordem jurídica e a realidade sócio-econômica do País; (2) direito de acesso à Justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa; (3) direito à preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos; (4) direito à remoção de todos os obstáculos que se antepõem ao acesso efetivo à Justiça com tais características (WATANABE, 1998, p. 135).

Nota-se a preocupação com a informação e perfeito conhecimento do direito substancial, que já não é uma perspectiva eminentemente jurídica, tendo em vista que guarda significativo apelo social. A informação correta quanto a direitos e aos mecanismos para defendê-los é um dos desafios contido no conceito de acesso à ordem jurídica justa.

Outro elemento de destaque da idéia de acesso à ordem jurídica justa é a necessidade de pesquisa interdisciplinar, feita por especialistas de áreas diversas, sobre os conflitos, suas causas, seus modos de solução e acomodação, a organização judiciária, sua estrutura e funcionamento, seu aparelhamento e modernização, tendo em vista que “já é passada a época em que os conhecimentos empíricos de dirigentes temporários do Poder Judiciário eram suficientes para a correta organização dos serviços da Justiça” (WATANABE, 1998, p. 134).

Outra peculiaridade do conceito apresentado por Watanabe é levar em consideração a adequação da estruturação da Justiça de forma a corresponder, em quantidade e qualidade, às exigências de conflitos de configurações variadas, porque existem aqueles para os quais não se pode pensar em solução adjudicada pela autoridade estatal (WATANABE, 1998, p. 132), para os quais a mediação e a conciliação seriam mais adequadas.

Fala, ainda, o autor em participação da comunidade na administração da justiça, defendendo que:

Os que têm a oportunidade de participar conhecerão melhor a Justiça e cuidarão de divulgá-la ao segmento social a que pertencem. Demais disso, a organização de uma Justiça com essas características, organizada para pessoas mais humildes, tem a virtude de gerar, pela própria peculiaridade do serviço que presta e pela exigência das pessoas que a procuram, ordinariamente pouco instruídas, um *serviço paralelo*, que é o de *informação e orientação*. ‘Paralelo’ é um modo de dizer, pois na verdade eu m serviço que se completa com o de *solução de conflitos*, formando um todo único. (WATANABE, 1998, p. 133)

Compartilhando desta ideia, Cichocki Neto (2009, p. 70) menciona que o acesso à justiça implica, necessariamente, na concessão de uma tutela jurisdicional justa, que só será obtida se os instrumentos processuais forem capazes de produzir resultados com essa qualidade.

Abordando uma visão social do acesso à justiça, vale observar os comentários do Prof. Dr. José Eduardo Carreira Alvim:

Compreende o acesso aos órgãos encarregados de ministrá-la, instrumentalizados de acordo com a nossa geografia social, e também um sistema processual adequado à veiculação das demandas, com procedimentos compatíveis com a cultura nacional, bem assim com a representação (em juízo) a cargo das próprias partes, nas ações individuais, e de entes exponenciais, nas ações coletivas, com assistência judiciária aos necessitados, e um sistema recursal que não

transforme o processo numa busca interminável de justiça, tornando o direito da parte mais um fato virtual do que uma realidade social. Além disso, o acesso só é possível com juízes vocacionados (ou predestinados) a fazer justiça em todas as instâncias, com sensibilidade e consciência de que o processo possui também um lado perverso que precisa ser dominado, para que não faça, além do necessário, mal à alma do jurisdicionado. (2003)

A nova atitude em relação à justiça insere-se na busca de procedimentos que sejam conducentes à proteção dos direitos das pessoas comuns, trata-se assim da justiça social. Neste aspecto informa Cappelletti:

Um sistema destinado a servir às pessoas comuns, tanto como autores, quanto como réus, deve ser caracterizado pelos baixos custos, informalidade e rapidez, por julgadores ativos e pela utilização de conhecimentos técnicos, bem como jurídicos. Ele deve ter, ademais, a capacidade de lidar com litígios que envolvam relacionamentos permanentes e complexos, como entre locadores e locatários. (1988, p. 93-94)

A efetivação da justiça reclama um trabalho do intérprete ao aplicador do direito, exigindo destes uma postura crítica diante do ordenamento jurídico, buscando extrair das normas jurídicas os elementos axiológicos necessários à produção de decisões justas. Para Cichocki Neto (2009, p. 63), acesso à ordem jurídica justa tem por referência à correta construção legislativa do direito material, além da interpretação e aplicação adequadas.

Acesso à ordem jurídica justa perpassa por uma abordagem de cunho sociológica e jurídica, bem como pela justa elaboração e aplicação do direito material. Atingir esses ideais depende da existência de um sistema de Justiça organizado e devidamente administrado, com juízes capacitados e sensíveis aos problemas sociais (FERRAZ, 2010, p. 96).

Necessário, portanto, que os profissionais sejam sensíveis aos problemas sociais e engajados na ampliação do acesso à justiça, conscientes do seu papel enquanto condutores da prestação jurisdicional efetiva.

Boaventura Santos (2008, p. 33), buscando romper com o modelo de acesso à justiça tradicional, propõe uma nova concepção, cujos vetores principais para esta transformação podem ser assim enumerados:

- 1-Profundas reformas processuais;
- 2-Novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça;
- 3-Nova organização e gestão judiciárias;

- 4-Revolução na formação de magistrados desde as Faculdades de Direito até à formação permanente;
- 5-Novas concepções de independência judicial;
- 6-Uma relação do poder judicial mais transparente com o poder político e a media, e mais densa com os movimentos e organizações sociais;
- 7-Uma cultura jurídica democrática e não corporativa. (SANTOS, 2008, p. 33)

Possibilidade de propositura de ação em juízo, possibilidade de manter a demanda até a efetiva entrega da prestação jurisdicional e, por fim, possibilidade de receber resposta de mérito em prazo razoável do Poder Judiciário constituem pilares do acesso à ordem jurídica justa (BEZERRA, 2009).

Esta visão reflete o posicionamento de todos os juristas mencionados no presente contexto, abarcando uma visão de acesso à justiça como produto da democratização do Judiciário.

A análise proposta nesta dissertação parte desse dimensão mais ampla do acesso à Justiça, passando desde o aspecto da orientação e informação quanto aos direitos, no qual o acesso à ordem jurídica justa se inicia com a orientação e conscientização da população, especialmente das camadas mais carentes, quanto aos seus direitos e deveres, bem como quanto à solução dos conflitos a partir de métodos alternativos ao processo, ou alternativos à chamada solução adjudicada pelo poder estatal, para o que o objeto de pesquisa foi o projeto Balcão de Justiça e Cidadania, implementado pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Vale ratificar, a discussão não se assenta no direito de ação, tampouco no debate acerca dos mecanismos para facilitar a propositura de ações judiciais pelos cidadãos, mas repousa sob a ótica dos Balcões de Justiça e Cidadania, a fim de aferir se, efetivamente, atinge seu intuito de viabilizar o acesso dos cidadãos a orientação jurídica, e de tentar a composição entre os litigantes, na hipótese de existência de conflito de interesses.

Esse recorte teórico procura, apenas, observar as conceituações, delimitações e barreiras do acesso à justiça, com fulcro de consolidar bases para o estudo dos Balcões de Justiça e Cidadania, instalados pelo Tribunal de Justiça da Bahia, e de que forma estes podem ser instrumentos de acesso a uma ordem jurídica justa.

3 CARACTERIZAÇÃO DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA

Para caracterização dos Balcões de Justiça e Cidadania, procurei fazer um breve resgate histórico, legislação aplicada e finalidade do projeto, e procurei conhecer a localização das unidades na cidade de Salvador, sua dinâmica de funcionamento e o procedimento aplicado, além dos dados estatísticos referentes ao período compreendido entre os anos de 2007 e 2010, por considerar que são aspectos que devem ser levados em consideração quando se analisam projetos de apelo social, bem como porque são fatores que se relacionam com a idéia de acesso à Justiça aqui tratada.

3.1 RESGATE HISTÓRICO DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA

O Balcão de Justiça e Cidadania foi instituído pela Resolução do Tribunal Pleno do Estado da Bahia nº 01/2003¹³, que previa que o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA), no uso de suas atribuições, considerando a necessidade de encontrar meios para oferecer um serviço de promoção de justiça mais eficaz frente às deficiências do Poder Judicial do país, instituiu a criação de uma estrutura de trabalho direcionada a utilizar a mediação e a conciliação para resolver os conflitos interpessoais no seio das comunidades.

A Resolução nº 01/2003 foi alterada pela Resolução nº 08/2004¹⁴, que introduziu o projeto no âmbito do Programa de Justiça Cidadã e do projeto de acesso à justiça. A principal mudança trazida pela normatização daquele ano consistia na definição da competência de cada setor do projeto, assim como das demandas que poderiam ser resolvidas nos Balcões.

A Resolução de 2004, por sua vez, sofreu alterações pela Resolução nº 05/2006 em vigor. Há registros de que o projeto enfrentou um momento de crise, sobretudo relacionada a problemas financeiros, para cuja superação foi necessário introduzir profundas transformações que culminaram com a publicação da Resolução nº 5/2006, que trouxe incrementos no sistema de convênios, tendo em vista que, a partir de 2006, todos os instrumentos contratuais celebrados não mais previam a transferência

¹³ Resolução disponível em: <<http://tjba.jus.br/secao/noticiaries.wsp?tmp.id=199&tmp.ano=2003>>.

¹⁴ Resolução disponível em: <<http://www.tjba.jus.br/secao/noticiaries.wsp>>.

de recursos financeiros do Poder Judiciário para as instituições parceiras (CARNEIRO; VASCONCELOS; SILVA, 2011, p. 13-14).

A partir de então, as instituições interessadas em implantar BJC deveriam demonstrar interesse de se filiar ao projeto de forma voluntária, em troca da autorização e do apoio do TJBA para instalar uma unidade para beneficiar a população (CARNEIRO; VASCONCELOS; SILVA, 2011, p. 14).

A rigor, as alterações imprimidas por cada uma das Resoluções não produziram mudanças substanciais ao projeto no que concerne à sua competência e finalidade, mas trouxeram ajustes de ordem administrativa que não serão o foco dessa pesquisa.

Em julho de 2007, os BJC foram incluídos no “Guia das Melhores Práticas da Gestão Judiciária”, lançado durante o III Encontro Nacional dos Juízes Estaduais, organizado pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que elegeu 33 iniciativas inovadoras desenvolvidas pelos Tribunais brasileiros.

Naquele mesmo ano de 2007, o projeto foi incluído no Planejamento Estratégico do Judiciário baiano dentre as ações previstas no componente Acesso ao Sistema de Justiça, com estabelecimento de metas de expansão da prática, a partir da revisão do modelo existente e da abertura de novas unidades na Capital e no interior do Estado da Bahia.

Posteriormente, a prática veio a ser incluída no Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça em 2008, como uma das boas práticas a serem seguidas por outros Tribunais no segmento do Acesso à Justiça.

Em 07 de dezembro de 2010, no IV Encontro Nacional do Judiciário, realizado na cidade do Rio de Janeiro, pelo CNJ, recebeu o I Prêmio Conciliar é Legal, instituído pelo CNJ, em reconhecimento às atividades desenvolvidas, juntamente com outras quatro práticas¹⁵.

Embora o marco inicial do projeto seja o ano de 2003, conforme data da primeira referência legislativa mencionada, os dados estatísticos que se encontram no sítio do TJBA contêm informações a partir do ano de 2007, aqui tomadas como termo inicial dos dados observados.

¹⁵ O histórico do projeto pode ser encontrado no artigo O Projeto “Balcão de Justiça e Cidadania” como um instrumento de efetivação do acesso à justiça e à cidadania ativa por meio da mediação comunitária, publicado in: Entre aspas: Revista da Unicorp/Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, ano 1, n. 1, abr. 2011, Salvador, Universidade Corporativa do TJBA, p. 11-26.

3.2 FINALIDADE DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA

A finalidade dos BJC é aproximar a comunidade da Justiça, possibilitando o exercício efetivo da cidadania e disponibilizar aos jurisdicionados carentes de recursos econômicos um serviço de acesso à Justiça que facilite a solução de conflitos através da conciliação, conforme considerações constantes das referências legislativas do projeto já citadas.

Quanto à competência em razão da matéria, os BJC abraçam, até a fase de conciliação, tanto as causas cíveis de menor complexidade, que iriam rotineiramente parar nos Juizados Especiais cíveis, quanto questões de natureza familiar, consoante preceitua a Resolução nº 05/2006 do TJBA, em seu artigo 2º:

Art. 2º - Compete aos Balcões de Justiça e Cidadania oferecer orientação e assistência jurídica, conciliação e mediação de conflitos de interesse, nas questões cíveis de menor complexidade, enumeradas do art.3º, caput, da Lei nº 9.099/95, e nas que versem sobre separação judicial, divórcio, fixação de alimentos, regulamentação de visitas e união estável, bem como educação para a cidadania e difusão de informações para a prática de direitos e deveres. (NR).
Parágrafo único. Ficam excluídas da competência dos Balcões as causas de natureza falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, e também as relativas a acidentes de trabalho. (BAHIA, Tribunal de Justiça, Resolução nº 05/2006)

De acordo com o dispositivo supra mencionado, os cidadãos podem dirigir-se aos Balcões de Justiça e Cidadania para obter esclarecimentos sobre seus direitos, documentação civil, orientações em geral, até mesmo na esfera trabalhista e previdenciária¹⁶, ou quando existe uma situação litigiosa, hipótese em que, em se tratando de conflitos no âmbito da competência da Justiça Estadual, a saber de natureza de família, cível de menor complexidade, ou consumeirista, os litigantes são encaminhados para sessões de conciliação, conduzidas por estagiários e advogados, previamente capacitados.

Os BJC têm, assim, campo de atuação mais amplo em sede de competência material do que os Juizados Especiais Cíveis (Lei nº 9.099/95), uma vez que estes não atingem conflitos de natureza familiar, os quais, no âmbito dos BJC compreendem mais

¹⁶ A resolução prevê expressamente como uma das competências dos Balcões de Justiça e Cidadania educação para a cidadania e difusão de informações para a prática de direitos e deveres, por isso, embora não seja competência da Justiça Estadual atuar em questões de natureza trabalhista nem previdenciária, os cidadãos que procuram esclarecimentos dessa natureza são orientados quanto aos seus direitos e dúvidas.

de 80% dos acordos celebrados nos BJC de Salvador, consoante dados estatísticos divulgados pelo próprio Tribunal de Justiça que serão analisados quando tratarmos da natureza dos conflitos levados para os BJC.

Considerando a previsão de oferecimento de orientação e assistência jurídica, é possível afirmar que os BJC estão dentro do conceito de acesso à Justiça abordado nesse trabalho, que se caracteriza como um acesso mais amplo, um tipo misto, *i.e.*, acesso a orientação quanto a direitos, bem como assistência jurídica em casos de conflitos de interesses já instalados, na esteira do conceito defendido por Watanabe (1998) e Cappelletti (1988)¹⁷.

Em verdade, a competência prevista na referência legislativa se preocupa em conciliar conflitos, auxiliando os cidadãos a pacificarem seus litígios, mas, também, abre espaço para o atendimento e a orientação àqueles que ainda não se encontram em uma situação litigiosa, mas necessitam de esclarecimentos sobre direitos substantivos.

3.3 FUNCIONAMENTO DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA

Até o mês de julho de 2011, estavam em funcionamento 68 Balcões, sendo 36 deles distribuídos em diversas Comarcas do interior do Estado da Bahia, e 32 na Capital, sobre os quais recai o presente trabalho, localizados nos seguintes bairros: Águas Claras, Bairro da Paz, Boca do Rio, Cajazeiras, Castelo Branco, Engomadeira, Federação, Garibaldi, Imbuí, Itapagipe, Itapuã, Liberdade, Lobato, Mussurunga, Nordeste de Amaralina, Pau da Lima, Pelourinho, Pernambués, Piatã, Plataforma, São Caetano, Sussuarana, Tancredo Neves e Valéria, relacionados no Quadro 1.

Em cada unidade de Balcão de Justiça atuam, pelo menos, dois estagiários de nível superior, estudantes de direito, sejam do quadro de estagiários do Tribunal de Justiça, das instituições parceiras do Tribunal, ou voluntários, que fazem o atendimento, sob a supervisão dos advogados.¹⁸

¹⁷ O conceito de acesso à Justiça utilizado nesse trabalho foi trabalhado no capítulo I, mas não seria demasiado trazer mais uma lição de Cappelletti, quando afirma que a grande tarefa dos reformadores do acesso à justiça é, a um só tempo, preservar os tribunais e afeiçar uma área do sistema judiciário para alcançar os indivíduos, atrair suas demandas e capacitá-los a desfrutar das vantagens que a legislação substantiva vem tentando conferir-lhes (CAPPELLETTI, 1988, p. 92). Nessa senda, vem a ser acompanhado pelo mestre Kazuo Watanabe, que sentenciar que a problemática do acesso à justiça não pode ser estudada no limite do acesso aos órgãos judiciais já existentes, mas, sim viabilizar um acesso à ordem jurídica justa, que engloba a conscientização da população quanto aos seus direitos e às formas de exercê-los. (WATANABE, 1988, p. 128-129).

¹⁸ Artigo 15, da Resolução nº 05/2006, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia - Poderão ser atendentes no Balcão de Justiça e Cidadania estudantes universitários e pessoas da comunidade

Admite-se a presença de agentes comunitários para ajudarem nas atividades dos Balcões, desde o atendimento, à organização da pauta de sessões. Além disso, algumas unidades dispõem de profissionais ou estudantes de serviço social.

Alguns Balcões são mantidos pelo Tribunal, outros são oriundos de parcerias com o setor privado, ou com órgãos públicos.

As instalações são simples, dispõem de computadores, material de escritório, armários e cadeiras, em ambientes refrigerados e com estrutura para sessões de conciliação e mediação.

A presença dessas unidades no seio das comunidades e o ambiente diferente da estrutura pomposa dos fóruns acabam por aproximar o Poder Judiciário dos jurisdicionados e permitir a interação com o público a cujo atendimento se destinam, além de ser uma forma de combater o tão criticado insulamento do Judiciário, que só favorece o individualismo (SADEK, 2004, p. 34)¹⁹.

Existe, ainda, um ônibus, equipado de forma a permitir a mobilidade dos serviços, em que foram instaladas duas salas para atendimento e uma para conciliação, com o intuito de levar os serviços aos locais que ainda não dispõem de unidade fixa de Balcão de Justiça e Cidadania, ou para participar de ações afirmativas, promovidas pelo Tribunal de Justiça ou por outros órgãos públicos, ou mesmo pela iniciativa privada, ao que se chama Balcão de Justiça e Cidadania móvel.²⁰

Embora exista na doutrina quem faça distinção entre conciliação e mediação, ambas são meios alternativos à solução adjudicada do processo, conforme preceitua Watanabe:

Leio alguns autores que tratam da mediação e da conciliação como meios alternativos e, às vezes, fico em dúvida se, na prática, ocorre realmente a diferença entre uma modalidade e outra.

A doutrina diz que a negociação se distingue da mediação e da conciliação, porque, na negociação, não há intervenção de terceiro, as próprias partes buscam a solução do conflito; na mediação e na

selecionadas previamente, capacitados e contratados pela Instituição Executora, na forma do art. 14, II, competindo-lhes: (NR)

¹⁹ No artigo Poder Judiciário: perspectiva de reforma, publicado em 2004, Maria Tereza Sadek refere-se a dois tipos “puros” de magistrados: o que só se pronuncia nos autos e o que se manifesta além dos autos. O primeiro seria aquele que cultua a imagem de juiz distante dos dramas do dia a dia, que é quase um ser anódino. O segundo, ao contrário, preza o seu papel social, é quase um militante político. Salientando que ambos os modelos têm suas vantagens e suas desvantagens, afirma que o primeiro tipo acaba por produzir o afastamento entre o Judiciário e a população, em tom de crítica a essa postura que revela uma forte tendência de entender a independência no exercício jurisdicional como encastelamento (SADEK, 2004, p. 33-34)

²⁰ Previsão contida no parágrafo único, do artigo 4º da Resolução nº 05/2006, do TJBA.

conciliação, existe a interposição de terceiros. Na prática, às vezes, tenho dificuldade em fazer uma distinção precisa entre elas.

Teoricamente, creio ser possível fazer distinções: na mediação, o terceiro é neutro, procura criar as condições necessárias para que as próprias partes encontrem a solução, mas não intervém no sentido de adiantar alguma proposta de solução; na conciliação, isso não ocorreria, ou seja, a intervenção do terceiro é para interferir um pouco mais na tentativa de obter a solução do conflito, de apaziguar as partes, e, nesse momento, o conciliador poderá sugerir algumas soluções para o conflito. Porém, na prática, o mediador oferece alguma sugestão quanto à solução do conflito. Seria uma figura de mediador/conciliador. (WATANABE, 2003, p. 48-49)

Tendo em vista que a pesquisa baseou-se na observação de aspectos práticos, o que se vê, desde o texto da Resolução aplicável às unidades em estudo, até a prática diária nas unidades visitadas, é um misto de mediação/conciliação, nas precisas palavras de Watanabe (2003, p. 49), razão pela qual serão tratadas como figuras afins.

As sessões de conciliação são conduzidas pelos advogados supervisor da unidade e pelos estagiários, devem ocorrer com base na oralidade, permitindo-se que as partes exponham suas razões²¹, reduzindo-se a termo o acordo que vier a ser celebrado, observada a informalidade, sendo desnecessário que as partes estejam acompanhadas de advogados.

Nesse particular, o procedimento apresenta uma vantagem quando se fala em acesso à ordem jurídica justa, porque, conforme ponderava Cappelletti:

O processo de conciliação, informal, discreto, frequentemente sem caráter público, parece bem adaptado às partes desacompanhadas de advogado e tem as vantagens já descritas de ajudar a preservar relacionamentos complexos e permanentes. (CAPPELLETTI, 1988, p. 109)

Mais uma vez, merece destaque aqui o movimento pela simplificação processual, no sentido de que o processo, instrumento ético de realização do justo e de pacificação do meio social, precisa de certa formalidade, até por força de sua relevância. Admite, porém, deformalização ritual, sem comprometimento da dignidade (NALINI, 2004, p. 69).²²

Por outro lado, os chamados métodos consensuais de resolução de litígios têm de ser praticados como uma forma de pacificação da sociedade, nos termos

²¹ Artigo 24, da Resolução nº 05/2006, do TJBA.

²² Ao fazer a apresentação da obra de Nalini, o Ministro Carlos Mário da Silva Velloso sentenciava, acerca da simplificação de procedimentos, que aquilo que não se constituir em formalidade essencial deve ser afastado, dado que o apego exagerado à forma polui o direito, pondo em segundo plano a relação de direito material.

proclamados na Resolução 05/2006 do TJBA, e não apenas como uma forma de solução de conflitos, resguardada a adequação à natureza da causa:

Demais, mesmo em país como o nosso, que adota o sistema da jurisdição una, em que ao Judiciário cabe dizer a última palavra em matéria de direito, não se pode pensar apenas no sistema de resolução de conflitos através da adjudicação da solução pela autoridade estatal. Conflitos há, mormente aqueles que envolvem pessoas em contato permanente, como nas relações jurídicas continuativas (*v.g.*, relações de vizinhança, de família, de locação), para os quais a *mediação* e a *conciliação* são adequadas, pois não somente solucionam os conflitos como têm a virtude de pacificar os conflitantes. (WATANABE, 1998, p. 132)

Semelhante é o posicionamento de Cappelletti:

A conciliação é extremamente útil para muitos tipos de demandas e partes, especialmente quando consideramos a importância de restaurar relacionamentos prolongados, em vez de simplesmente julgar as partes vencedoras ou vencidas. Mas, embora a conciliação se destine, principalmente, a reduzir o congestionamento do judiciário, devemos certificar-nos de que os resultados representem verdadeiros êxitos, não apenas remédios para problemas do judiciário, que poderiam ter outras soluções. (CAPPELLETTI, 1988, p. 87)

Os BJC acompanham os jurisdicionados até a fase de conciliação. Em não havendo consenso, as partes são encaminhadas aos setores competentes para propositura da ação judicial cabível, quando não se consegue êxito na tentativa de conciliação.

Essa característica inclui os Balcões entre as práticas de conciliação pré-processual, porque possibilita solucionar o conflito antes mesmo de sua judicialização, *i.e.*, antes do ajuizamento da ação.

A conciliação, ao contrário da sentença judicial, permite, a um só tempo, o desfecho do problema com resultados construtivos e o combate da multiplicação de ações, enquanto que a sentença pode até trazer insatisfação a todos os envolvidos na lide, razão pela qual é possível afirmar que a sentença nem sempre pacifica o conflito, às vezes estimula, gerando interposição de recursos ou execução forçada da decisão, o que vem a ser considerado como resultado destrutivo da decisão adjudicada²³.

²³ Azevedo (2009, p. 237) afirma que processos construtivos são não apenas viáveis, mas determinantes para a efetividade do sistema processual, incumbindo aos diligentes e engenhosos operadores de tais processos examinar o quanto suas atuações e técnicas estão produzindo resultados construtivos ou destrutivos. Os resultados construtivos são aqueles que aproximam as partes em disputa e melhoram as relações sociais existentes entre elas, enquanto os resultados destrutivos são aqueles decorrentes da aplicação crua das normas processuais a ponto de eventualmente permitir que entre as partes em conflito subsista alguma litigiosidade após a prolação de uma sentença, o que produz o enfraquecimento da relação social que vincula as partes.

É de especial importância o aspecto de a conciliação ocorrer antes do ajuizamento de uma ação judicial, em ambiente mais familiar e descontraído, que proporciona um clima mais favorável ao diálogo.

Nos Quadros 3 a 6, quando for analisada a proporção entre a natureza dos conflitos levados aos BJC, observar-se-á que a imensa maioria deles é de natureza de família, o que se enquadra naquelas relações que demandam solução diferenciada, no sentido de preservar a relação complexa e continuada do ambiente familiar.

No campo do Direito de Família, o projeto também é alternativo à Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007, utilizada normalmente por quem dispõe de recursos para custear o procedimento de divórcio consensual por Escritura Pública, com as suas conseqüentes despesas cartorárias e com honorários de advogado.

No Balcão o procedimento pode ser oferecido com a mesma simplicidade e agilidade de uma escritura, com algumas especificidades, como: a) a total gratuidade, desde o início do procedimento à expedição dos mandados averbatórios; b) possibilidade de atuar na solução de um conflito (o que não ocorre nos tabelionatos, uma vez o divórcio por escritura pressupõe a inexistência de conflito); c) a possibilidade de abranger questões não alcançadas pelos efeitos da Lei nº 11.441, dos quais estão excluídas as separações e divórcio de pais de filhos menores.

Outro aspecto de relevo referente ao procedimento refere-se à padronização dos atos realizados nos Balcões de Justiça e na Secretaria, cujos modelos podem ser encontrados em um manual disponível no site do Tribunal de Justiça. Essa padronização dos procedimentos permite uma espécie de produção seriada de atos processuais, que também é apontada como ferramenta útil na promoção de acesso à ordem jurídica justa.

3.3.1 Dinâmica do Usuário

A simplificação do procedimento, a informalidade, o envolvimento das partes e de terceiros, como agentes da comunidade, na administração dos serviços são elementos que caracterizam as mudanças necessárias para a modernização dos serviços judiciários e ampliação do acesso à Justiça (NALINI, 2000, p. 63-65; CAPPELLETTI, 1998, p. 87-109; WATANABE, 1998, p. 133), por isso a dinâmica dos BJC recebeu atenção destacada nesse trabalho.

Preferencialmente, é o próprio interessado quem entrega o convite para a sessão de conciliação à outra parte, no qual há referências à função mediadora do

Balcão e a sua gratuidade, sem qualquer imposição da sua presença, para que o comparecimento seja espontâneo com o intuito de facilitar o entendimento entre as partes²⁴.

Esse traço é característico de um procedimento informal e representa um avanço no tocante à simplificação dos atos de comunicação processual, cujos padrões do processo civil tradicional não primam por rapidez e eficácia (NALINI, 2000, p. 63).

Há décadas, o formalismo da comunicação processual e o monopólio da comunicação oficial são alvo de duras considerações nos debates acadêmicos, que pode ser bem evidenciado nas palavras abaixo transcritas:

Questiona-se, por exemplo, a atualidade de preservação de uma categoria preordenada a exercer o monopólio da comunicação. Evidente que tal sistema tem sido fator de procrastinação das lides e o prolongamento indefinido converge – num ponto em que o exagero não pode ser eliminado de plano – com a própria negação da justiça. **Existe relação inegável, de qualquer forma, entre a eficiência dos atos de comunicação e a facilitação da entrada na justiça.**

(...)

Não se pode eliminar a possibilidade de se confiar a particulares os préstimos de localização dos que são chamados a depor, ou mesmo daqueles que têm contas a prestar na justiça. A solenidade da citação deve ser revista num mundo em que se torna cada vez mais difícil a localização de notáveis que circulam de maneira desvoluta em acontecimentos sociais, mas nunca são encontrados pelos oficiais de justiça. (NALINI, 2004, p. 63-64 – **grifo nosso**).

Conclui defendendo a possibilidade de entrega da carta pela própria parte, nos seguintes termos:

Não afronta qualquer dogma entregar a forma de comunicação dos atos processuais à discricionariedade das partes, que poderão se servir de empresas particulares para esse fim. Não se vulnerará o monopólio da justiça, expressão da soberania estatal, mas estar-se-á a permitir que ela se torne mais efetiva, pois otimizada em sua eficiência. (NALINI, 2004, p. 65)

Quando os litigantes conseguem chegar a um consenso²⁵, o acordo é reduzido a termo, assinado pelas partes, estudantes e pelo advogado que supervisiona a unidade, servindo o termo de título executivo extrajudicial, quando a matéria é de natureza cível ou de consumo. Por outro lado, em se tratando de acordo da área de

²⁴ Artigo 22, §2º, da Resolução nº 05/2006, do TJBA.

²⁵ Veronese (2007, p. 27) diz que essa modalidade de conciliação não seria uma conciliação judicial prévia, mas uma conciliação extrajudicial, porque ocorre sem que as partes tenham recorrido ao sistema judiciário.

Família, todos os procedimentos são encaminhados para uma Secretaria, para homologação pelo Juiz de Direito especialmente designado para esse fim, após manifestação do Ministério Público, quando necessária.

Quando a composição é de matéria cível de menor complexidade, o acordo é referendado no próprio Balcão de Justiça e Cidadania pelo advogado, alcançando a característica de título executivo extrajudicial, de acordo com a Resolução nº 05/2006 e a legislação processual civil vigente.

A secretaria procede, também, à emissão dos ofícios ou mandados de averbação respectivos.

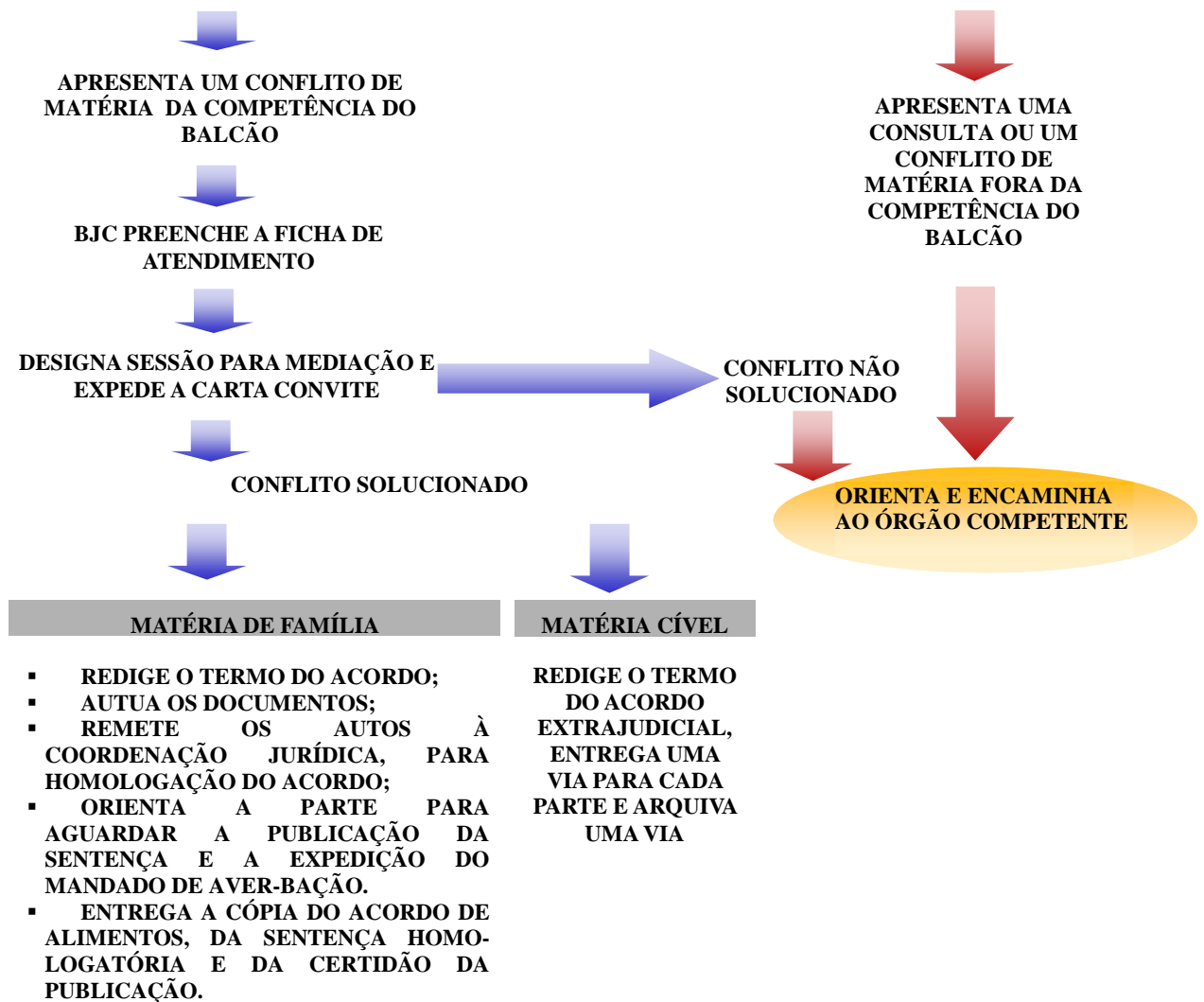
Os atendimentos são gratuitos e as pessoas não precisam estar acompanhadas de advogados, porque todas as unidades têm um advogado supervisor.

Sem dúvida alguma, as maiores dificuldades enfrentadas pelo movimento ao acesso à justiça são as referentes a óbices econômico-financeiros (CICHOKI NETO, 2009, p. 111). Talvez por isso as discussões em torno do tema do acesso à Justiça, desde a primeira onda de Cappelletti (1988, p. 32), giram em torno de proporcionar serviços jurídicos aos pobres, ora apontando a redução ou extinção da cobrança de custas processuais, ora refletindo sobre a (des)necessidade de acompanhamento por advogado.

A relevância da gratuidade será melhor aferida no Capítulo V, a partir das entrevistas com os usuários.

O fluxograma a seguir demonstra o procedimento adotado nos Balcões:

Fluxograma dos Procedimentos nos BJC



3.3.2 Localização dos Balcões de Justiça e Cidadania

A Resolução vigente prevê que os BJC serão instalados em Núcleos de Justiça, Cidadania e Atendimento Social, em locais inseridos nas comunidades assistidas, preferencialmente, em Associações de Bairro, centros comunitários, escolas e instituições religiosas²⁶, atendendo ao que a doutrina chama de requisito de

²⁶ Artigo 4º da Resolução nº05/2006, do Tribunal Pleno do Estado da Bahia: O atendimento nos Balcões se dará em Núcleos de Justiça, Cidadania e Atendimento Social, em locais inseridos nas comunidades assistidas, preferencialmente em Associações de Bairro, Centros Comunitários, Escolas e Instituições Religiosas. (NR)

acessibilidade, que seria, em última análise, mais relevante do que a discussão quanto à representação ou não por advogado, numa aplicação mais ampla da idéia de que à justiça deve se chegar de maneira fácil (NALINI, 2000, p. 62).

A idéia de inserir as unidades nos bairros, próximo à população que necessita dos serviços vai ao encontro do que Cappelletti (1988, p. 102) afirmou, no sentido de que a acessibilidade é promovida por mudanças que fazem os tribunais mais próximos das pessoas comuns, começando por torná-lo tão acessível fisicamente quanto possível, rumo a uma justiça democrática de proximidade (SANTOS, 2008, p. 57).²⁷

Ademais, em ambientes informais como as escolas dos bairros, associações e núcleos de assistência social, acredita-se que os indivíduos podem não ficar tão inibidos quanto se pensa (CAPPELLETTI, 1988, p. 101).

Dentre os bairros que já contam com um Balcão de Justiça e Cidadania, apenas o da Liberdade dispõe de um posto de atendimento da Defensoria Pública.

Segundo informação da Coordenadoria das Defensorias Públicas Especializadas, datada de 22 de julho de 2011, existem na Bahia apenas 197 (cento e noventa e sete) defensores públicos, sendo que 73 (setenta e três) estão no interior do Estado, enquanto 124 (cento e vinte e quatro) estão na Capital, para atender a uma população de aproximadamente 3.000.000 (três milhões) de habitantes.

Esses números demonstram que o número de Defensores Públicos é evidentemente insuficiente para atender à demanda da cidade, se consideramos a proporção de 124/3.000.000, ou seja, cento e vinte e quatro defensores para três milhões de habitantes.

Parágrafo único. Para maior amplitude dos serviços prestados, fica o Presidente do Tribunal de Justiça autorizado a instituir o Balcão de Justiça e Cidadania móvel.

²⁷ Em palestra proferida em Brasília, que veio a dar origem ao livro “Para uma revolução democrática da justiça”, Boaventura de Sousa Santos afirmou com clareza que a idéia central é a construção de uma justiça democrática de proximidade. Disse ele que já não basta uma justiça de proximidade, porque as pessoas que vivem nas favelas sabem o que é um polícia de proximidade. É aquele que bate à entrada e à saída da favela. Mas é de uma **justiça democrática de proximidade** (merece o grifo nosso) que precisamos, e há muitas iniciativas meritórias que infelizmente são pouco conhecidas, não só no estrangeiro, como também no próprio país.

Quadro 1 - Localização dos Balcões de Justiça e Cidadania de Salvador

Unidade	Localização
Águas Claras	Rua do Matadouro, nº 250 (próximo ao Supermercado Todo Dia), CEP 41.310-035 Telefone: (71) 3309-7890 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Bairro da Paz	Rua Nossa Senhora da Paz, nº 39 (Projeto Avançar), CEP 41.515-060 Telefone: (71) 3368-0337 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h
Boca do Rio	Rua Simões Filho, nº 995 (Igreja Metodista, depois do San Marco Hotel), CEP 41.705-010 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h Av. Otávio Mangabeira nº 6.929, 2º andar, Multi Shop (NPJ Estácio/FIB) Telefone: (071) 3372-2383
Brotas	Rua Guiomar Florence, nº 191 e 192, Parque Bela Vista de Brotas - Polêmica
Cajazeiras X – SAC	Estrada do Coqueiro Grande, s/nº, Fazenda Grande III, CEP 41.343-855 Horário de Atendimento: 8h às 14h
Castelo Branco	Rua A, s/nº, 3ª Etapa (Centro Social Urbano, ao lado do Colégio Lafaiete Coutinho), CEP 41.320-010 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Fazenda Coutos	Rua Vitória da Conquista, s/nº, Associação de Moradores do Conjunto Habitacional Morada da Lagoa (AMCHAMOLA), CEP 40.730-575 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Garibaldi	Praça Lord Cochrane s/nº (Centro Comunitário Batista Clériston Andrade - CECOM), CEP 40.210-255 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h30
Imbuí	Av. Luiz Viana Filho, nº 3.172 (Faculdade Ruy Barbosa – Campus Paralela, ao lado do Extra Paralela), CEP 41.720-200 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h3
Itaigara	Rua Jesus Cristo de Nazaré, nº 1 (Faculdade Batista Brasileira), CEP 41.810-570 Horário de Atendimento: 8h às 12h
Itapagipe	Av. Tiradentes, nº 301, Largo do Papagaio, Caminho de Areia (SESI), CEP 40.440-000 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Itapuã	Av. Dorival Caymmi, s/nº (nova Feira de Itapuã – SIGA), CEP 41.830-050 Horário de Atendimento: 8 às 12h e 13h às 17h
Liberdade	Rua Lima e Silva, nº 100 (Centro Social Urbano), CEP 40.325-281 Horário de Atendimento: 8h30 às 12h30 e 13h30 às 17h30
Lobato	14ª CIPM, Conjunto Joanes Centro-Oeste, Subúrbio (em frente ao Colégio Ailton Pinto), CEP 40.470-380 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Luís Anselmo	Rua Luís Anselmo, nº 155 (Centro Social Urbano), CEP 40.260-485 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Mussurunga I	Av. Paralela, Setor E, Rua 1, s/nº, Conjunto Habitacional URBIS (Centro Social Urbano), CEP 41.510-190

	Horário de Atendimento: 13h30 às 17h30
Narandiba	Av. Edgard Santos, nº 551-E (Centro Social Urbano), CEP 41.192-005 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Nordeste de Amaralina	Rua Alto da Alegria, s/nº, Beco da Cultura (Centro Social Urbano/Viva Nordeste), CEP 41.927-520 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h30
Ondina	Rua Macapá, nº 420 (Faculdade Social da Bahia), CEP 40.170-150 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h30
Pau da Lima	Praça Nossa Senhora Auxiliadora, nº 42 (fim de linha, Conder), CEP 41.245-720 Horário de Atendimento: 13h às 17h Rua Jaime Vieira Lima, nº 104 (Lar Fabiano de Cristo – Mansão do Caminho), CEP 41.235-000 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Pau Miúdo	Rua 20 de Agosto, nº 138, Pau Miúdo. CEP: 40.310-610.
Periperi	Av. Suburbana, s/nº, Parque Setúbal (Lar Fabiano de Cristo) Horário de Atendimento: 13h às 17h
Pelourinho	Largo do Cruzeiro do São Francisco, nº 82, Centro Histórico, CEP 40.025-380 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h30
Pernambuéis	Rua Tomaz Gonzaga, nº 150 (Centro Social Urbano), CEP 41.100-183 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Piatã	Rua Deputado Paulo Jackson, nº 560 (Fundação Lar Harmonia), CEP 41.650-020 Horário de Atendimento: 8h às 12h (2ª, 4ª e 6ª feiras) e 13h às 17h (3ª e 5ª feiras)
Plataforma	Praça São Braz, nº 14 (Associação dos Moradores de Plataforma, ao lado da Igreja São Braz), CEP 40.710-530 Horário de Atendimento: 13h às 17h
São Caetano	Rua Aristóteles Góes, s/nº (Centro Batista Comunitário - CBCOM), CEP 40.390-070 Horário de Atendimento: 8h às 12h
Sussuarana	Rua Ulisses Guimarães, nº 5.000 (Casa do Caminho), CEP 41.213-000 Horário de Atendimento: 13h às 17h
Tancredo Neves	Rua Direta de Tancredo Neves, nº 402 (Ceifar), CEP 41.205-000 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h30
Valéria	Rua José Guimarães, nº 28E (próximo à Escola Municipal Afonso Temporal), CEP 41.300-220 Horário de Atendimento: 13h30 às 17h30

Fonte: BAHIA. Tribunal de Justiça do Estado. Projeto Balcão de Justiça e Cidadania.
Disponível em: <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/unidades_capital.pdf>. Acesso em: 27 jan 2011, atualizado em 26 jul 2011.

3.4 RESULTADOS DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA DE SALVADOR ENTRE OS ANOS DE 2007 E 2010

Considerando que a proposta desse trabalho é analisar de que forma os Balcões de Justiça e Cidadania contribuem para o acesso à ordem jurídica justa, um dos dados relevantes da pesquisa são os resultados quantitativos referentes aos números de atendimentos, sessões de conciliação e de acordos ocorridos ao longo de sua existência, a fim de aquilatar se há mesmo procura pelos serviços, se o número de acordos é expressivo, enfim, se os elementos quantitativos revelam inclusão ou não no sistema de justiça, no sentido já delimitado.

Para analisar os resultados da prática, considerei o número de atendimentos realizados nas unidades da Capital, porque esses atendimentos referem-se às pessoas que foram buscar orientação quanto a direitos, o número de reclamações recebidas, aqui incluídas as hipóteses de situação litigiosa, em que os interessados procuram ajuda nos BJC para resolver o problema que causa conflito, o número de sessões realizadas e o número de acordos celebrados.

Em seguida, procurei comparar o número de acordos de natureza cível com o número de acordos de natureza de família, a fim de avaliar em qual ramo há maior número de formalizações nos BJC.

Entre 2007 e 2010 os BJC fizeram 119.325 (cento e dezenove mil, trezentas e vinte e cinco) atendimentos, dos quais 54.372 (cinquenta e quatro mil, trezentos e setenta e dois) referiam-se a reclamações, ou seja, a conflitos de interesses, conforme Quadro 2.

Tendo em vista que os BJC foram sendo instalados gradualmente até atingirem o número atual de 32 unidades, e chegaram a quase 120.000²⁸ atendimentos até 2010, considerando-se os registros dos três últimos anos, e observando-se que mais de 50% (cinquenta por cento) dos atendimentos foram para orientação quanto a direitos, percebe-se que no tocante ao aspecto do acesso à justiça enquanto acesso a orientação jurídica os BJC têm cumprido seu papel perante a população, embora o número de unidades existentes ainda seja tímido diante do tamanho da cidade de Salvador e do seu total de habitantes.

²⁸ Certamente, enquanto esse trabalho está sendo escrito, os BJC já ultrapassaram 120.000 atendimentos, porque os dados só foram registrados até 2010, diante da necessidade de estabelecer um marco final para a coleta.

Foram homologados 23.327 (vinte e três mil, trezentos e vinte e sete) acordos, o que se traduz em mais de vinte mil formalizações perante o Judiciário, além de processos que deixaram de ser ajuizados.

Os números de acordos alcançados permitem duas interpretações iniciais: a primeira seria baseada na relação entre o número de sessões de conciliação realizadas e o número de acordos celebrados, à qual chamei de taxa de sucesso, e a segunda seria baseada na relação entre o número total de reclamações recebidas e o número de acordos, à qual chamei de taxa de eficiência.

Se o número de acordos for analisado em relação a todas as reclamações recebidas, ter-se-á uma taxa de eficiência que varia de 37,9(em 2007) a 45,4 (em 2009), merecendo destacar que, em 2010 essa taxa foi de 43,2 diante de um número total de 17.070 reclamações, logo maior do que todos os anos anteriores, que resultou em 7.382 acordos. Quando considerado o número de sessões 14.306 de conciliação daquele ano, a taxa de sucesso será de 51,22, logo crescerá muito em relação à taxa de eficiência do mesmo período, porque nem todas as sessões designadas chegam a acontecer. Esses dados permitem concluir com segurança que os Balcões de Justiça e Cidadania têm cooperado para que a população de Salvador tenha acesso ao sistema de justiça, no quesito solução de conflitos, embora o número de BJC existentes ainda seja pequeno diante de uma população de quase 3.000.000 de habitantes.

Certo é que, dê-se a análise com base no total de reclamações, dê-se com base no total de sessões realizadas, a taxa resultante será sempre significativa por se tratar de fase pré-processual, ou seja, anterior à judicialização, em que o comparecimento das partes é espontâneo, diferentemente da fase de conciliação nos Juizados Especiais, pois, neles, a tentativa de conciliação é obrigatória e a ausência da parte acionada à audiência de conciliação enseja revelia.

Quadro 2 - Número de atendimentos realizados pelos Balcões de Justiça entre 2007 e 2010

Atividades dos Balcões de Justiça e Cidadania entre 2007 e 2010				
Atividades	Anos			
	2007	2008	2009	2010
Orientação/Encaminhamentos	10.690	16.945	19.450	17.868
Reclamações Recebidas	9.799	13.269	14.234	17.070
Total de Atendimentos	20.489	30.214	33.684	34.938
Acordos de Família	2.843	4.387	5.696	6.371
Acordos Cíveis	875	1.383	761	1.011
Total de Acordos Celebrados	3.718	5.770	6.457	7.382
Sessões realizadas	6.350	11.028	12.570	14.306
Taxa de sucesso				
Taxa de eficiência	37,9	43,5	45,4	43,2

Fonte: BAHIA. Tribunal de Justiça. Disponível em: <http://www.tjba.jus.br/site/arquivos/unidades_capital.pdf>. Acesso em 27 jan 2011.

Quanto à natureza dos conflitos levados aos BJC, os gráficos demonstram que os Balcões de Justiça e Cidadania atuam muito em conflitos familiares, tendo em vista que, de 2007 a 2010, mais de 70% (setenta por cento) dos acordos celebrados foram de natureza de família, chegando a atingir, em 2010, 6.371 (seis mil, trezentos e setenta e um) acordos de família contra 1.011 (um mil e onze) acordos cíveis, que

representam, respectivamente, 86,3% e 13,7% dos acordos celebrados durante todo o ano.

Esses dados são reveladores do quanto a população assistida pelos BJC estava carente de acesso à solução formalizada de seus conflitos na área de família, e encontra respaldo na idéia de Pedroso acerca dos “pequenos litígios”:

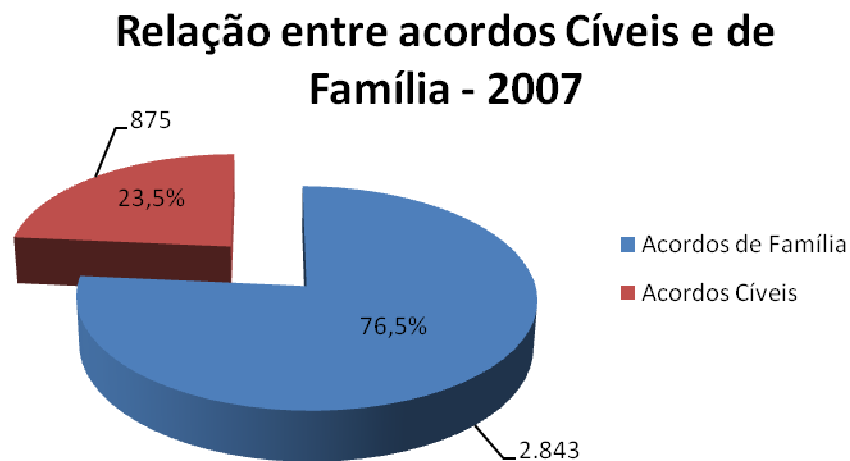
De um lado, a corrente ‘estatista’ defende que deve ser o Estado central ou as autoridades locais a criar alternativas aos tribunais. De outro lado, uma corrente ‘comunitária’ defende que o tratamento dos conflitos entre as pessoas deve ser assumido por elas próprias.

Os primeiros argumentam: a formação e competência específica dos juízes exigem que eles se ocupem de problemas jurídicos importantes; os tribunais estão cheios de ‘pequenos litígios’, pelo que o juiz tem que se voltar à sua verdadeira função; os tribunais são demasiado ‘caros’ para os pequenos litígios; os juízes não estão bem preparados para o tratamento de certos conflitos como os que surgem na família, entre vizinhos ou no domínio do consumo; frequentemente a resolução deste gênero de conflitos é melhor servida pela mediação e conciliação que por um processo contraditório. Os defensores desta idéia propõem, por consequência, dois níveis de justiça: uma de primeira classe, serviço judiciário de alta qualidade, servido por profissionais que beneficiaram de longa formação, para os litígios que o sistema qualifica como importantes; uma justiça de segunda classe para o contencioso de massa, isto é, os litígios qualificados como rotina de ‘pequenos litígios’.

Os que defendem uma outra forma de justiça independente do Estado, fundam-se num argumento semelhante: o Estado não sabe resolver os problemas quotidianos das pessoas porque está mal equipado para o fazer. De facto, o processo contraditório tende a agravar os conflitos. É necessário reforçar e desenvolver as redes de entajuda e sistemas de resolução de conflitos fora dos tribunais, com recurso a voluntários, como uma outra forma de ajuda da comunidade. Esta justiça não substitui a do Estado e não deve depender de subsídios ou financiamento do Estado. (PEDROSO, 2001, p. 31-32)

Realmente, os dados demonstram que, em sede de “pequenos litígios”, a proposta dos BJC encontra grande aceitação e acaba sendo uma alternativa à justiça formal, complexa que acaba por afastar os menos esclarecidos.

Quadro 3 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2007



Quadro 4 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2008



Quadro 5 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2009



Quadro 6 - Relação entre os acordos de natureza cível e os de família realizados nos BJC, no ano de 2010



Retomarei a essa análise quanto à natureza dos conflitos solucionados nos BJC quando proceder à análise dos usuários dos serviços dos BJC.

4 CARACTERÍSTICAS DOS USUÁRIOS DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA A PARTIR DAS FICHAS DE ATENDIMENTO

4.1 MOTIVOS PARA PROCURAR OS BJC

Nessa pesquisa, pude analisar 350²⁹ (trezentos e cinquenta) fichas de atendimento preenchidas nos BJC.

É importante mencionar que as fichas de atendimento foram preenchidas por usuários que tinham alguma situação de conflito para resolver, logo, a quase totalidade dos atendimentos que não se referiam a conflitos, mas apenas à procura por orientação jurídica não eram registradas em fichas de atendimento. Os registros desses atendimentos eram feitos em atas, para fins da elaboração dos relatórios estatísticos mensais, sem documentação em fichas de atendimento. Certamente por esse motivo, das fichas examinadas, apenas 12 referiam-se a orientação jurídica ou outros encaminhamentos, enquanto as 338 (trezentas e trinta e oito) restantes referiam-se a situação litigiosa.

Quadro 7 - Do motivo da procura pelo serviço do Balcão de Justiça e Cidadania

DEMANDA	TOTAL N°
Mediação	338
Orientações	7
Outros	5
TOTAL	350

Fonte: Própria. A partir das fichas de atendimento analisadas.

²⁹ Conforme mencionado no item 3 da Introdução, essas fichas foram gentilmente cedidas pelas equipes dos BJC da Liberdade, Pernambuco, Pelourinho e Mussurunga, com o cuidado de zelar por alguma diversidade no tocante ao motivo da procura pelo BJC, à natureza do direito em conflito, e características dos jurisdicionados, todavia não foi possível assegurar essa diversidade.

4.1.2 Natureza dos conflitos levados para os Balcões de Justiça e Cidadania

O passo seguinte foi verificar a natureza dos conflitos levados aos Balcões de Justiça e Cidadania.

Considerando que no período avaliado, a saber, entre os anos de 2007 e 2010, ainda havia a previsão legal de separação judicial, porque anterior à aprovação da Emenda Constitucional (PEC nº 22) que passou a prever a extinção do casamento apenas pelo divórcio, encontrei nas fichas, ainda, indicação de separação como conflito levado aos BJC.

Para essa análise, os conflitos foram agrupados em categorias, da seguinte forma:

a) Na categoria alimentos foram agrupadas todas as hipóteses de alimentos, alimentos com guarda e/ou regulamentação de visitas, oferta de alimentos e revisão de alimentos;

b) Na categoria divórcio agruparam-se as hipóteses de separação, separação com ou sem alimentos, divórcio com ou sem alimentos, conversão de separação em divórcio, além das separações e divórcio com regulamentação de guardas e direito de visitas;

c) Na dissolução de união estável foram agrupadas as hipóteses em que havia ou não cumulação com alimentos;

d) Na categoria orientações estão incluídos os encaminhamentos e as orientações;

e) Os restabelecimentos de sociedade conjugal e regulamentação de visitas pertencem a categorias específicas;

f) As cobranças de dívidas e conflitos entre vizinhos ou de consumo foram reunidos na categoria de conflitos de natureza extrajudicial, por se tratar de hipótese em que o acordo, uma vez celebrado, não precisa ser levado à homologação judicial;

g) Por derradeiro, considere outros todos os casos em que a pessoa atendida não declinou a natureza do conflito, nem se fez possível identificá-la a partir da leitura das informações prestadas.

Assim, contabilizei um total de 331(trezentos e trinta e um) litígios de origem familiar, frente a apenas 07(sete) de natureza cível e 12 (doze) orientações ou outros conflitos não identificados, a confirmar aquele dado inicial de predominância de

assuntos de família no universo submetido aos BJC da Capital do Estado da Bahia, retratado no quadro a seguir:

Quadro 8 - Natureza do conflito por ficha de atendimento

NATUREZA DO CONFLITO	TOTAL
Alimentos	117
Dissolução de união estável	26
Divórcio	182
Extrajudicial	7
Regulamentação de visitas	4
Restabelecimento da sociedade conjugal	2
Orientações	7
Outros	5
TOTAL	350

Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

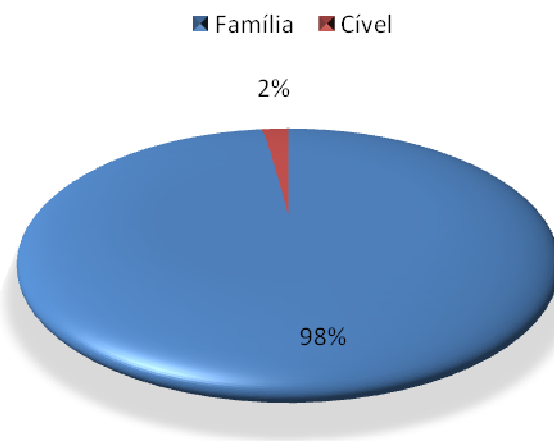
4.1.2.1 Proporção entre conflitos de natureza cível e os de família

Em termos proporcionais, os números acima revelam que os conflitos de natureza familiar respondem por 98% (noventa e oito por cento) dos conflitos levados aos Balcões de Justiça e Cidadania, frente a apenas 2% (dois por cento) daqueles de natureza cível ou do consumo, projetado no Quadro 8, corroborando o que já revelava a estatística dos BJC analisada no capítulo anterior.

Quando considero que os conflitos de família estão entre os chamados “pequenos litígios” (PEDROSO, 2001, p. 31-32), que deveriam ser tratados de forma alternativa à solução adjudicada, porque os conflitos dessa natureza acabam não sendo levados ao Judiciário em virtude do afastamento que o formalismo judiciário e os custos do processo provocam (CICHOCKI NETO, 2009, p. 118), e, ao mesmo tempo vejo que a quase totalidade dos conflitos levados aos BJC era de natureza familiar, chego à conclusão óbvia de que existem muitos litígios de natureza familiar pendentes de solução formalizada na cidade de Salvador e que os BJC têm sido uma ferramenta para a solução desses litígios familiares, ao menos nas localidades que contam com unidades de BJC.

Quadro 9 - Proporção entre o número de conflito de família e cíveis a partir das fichas de atendimento do Balcão de Justiça e Cidadania

Natureza do Conflito por Ramo do Direito



Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR SEXO

Ainda procurando entender o que as fichas de atendimento revelavam, outro aspecto notado foi que o número de pessoas do sexo feminino que procuram os BJC, classificadas como requerentes, supera muito o número de pessoas do sexo masculino, perfazendo um número de 214 (duzentos e quatorze) mulheres e 136 (cento e trinta e seis) homens, conforme Quadro 10.

A análise do Quadro 10 permite afirmar que a maior parte dos requerentes é do sexo feminino, totalizando 61% das pessoas que procuraram os Balcões de Justiça, enquanto 39% são homens.

Também observei que a maior parte dos requerentes do sexo masculino buscava separação ou divórcio, enquanto que a maioria das mulheres buscava alimentos para seus filhos, o que permite considerar que os BJC acabaram sendo, para aquelas mulheres e para as crianças que representavam, um canal importante para a solução da pendência familiar das partes mais fragilizadas.

Quadro 10 - Características dos usuários por sexo

Natureza do conflito		
	Feminino	Masculino
	Nº	Nº
Alimentos	95	22
Dissolução de união estável	17	9
Divórcio	85	97
Extrajudicial	5	2
Regulamentação de visitas	2	2
Restabelecimento da sociedade conjugal	2	0
Orientações	5	2
Outros	3	2
TOTAL	214	136

Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

4.3 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR RENDA PESSOAL E FAMILIAR

A renda pessoal e familiar dos jurisdicionados é um aspecto que merece destaque quando se estuda o acesso à Justiça, porque a pobreza, indubitavelmente, ainda constitui fator de maior gravame ao acesso à Justiça, consoante já dizia Cichocki Neto (2009, p. 115) que a experiência de utilização do processo, pelos menos favorecidos, é, no mínimo, dramática em praticamente todos os países.

Para análise da renda³⁰ das pessoas atendidas, considerei duas situações: a renda individual e a renda familiar, devendo salientar que em 68 fichas não constava a declaração da renda pessoal, restando 282 fichas que informavam o valor da renda individual. Por outro lado, no tocante à renda familiar, 225 pessoas não declararam, sendo que das 125 declarantes, 56 possuíam renda familiar de até um salário mínimo, 55 estavam entre um e três salários mínimos de renda familiar, e apenas 14 ultrapassavam o limite de três até sete salários mínimos na família.

³⁰ Vale salientar que, embora uma das maiores dificuldades enfrentadas pelo movimento de acesso à Justiça sejam as referentes a óbices econômico-financeiros, o problema, em princípio, foge, inclusive, aos limites de atuação do Judiciário: condições econômicas da população dependem de inúmeros outros fatores, principalmente relacionados à política econômica, à distribuição de renda e à riqueza da nação. Contudo, transcrevendo mais uma vez as lições de Cichocki Neto (2009, p. 112), não se pode admitir que um País onde a maior parte da população é carente de recursos, institua ou mantenha um sistema de acesso à Justiça para minoria de usuários afortunados.

Ocorre que as fichas não permitiam conhecer o número de integrantes de cada família, o que impossibilitou calcular o valor da renda *per capita* em cada família³¹. Assim, considerei pobre aquele que possuía renda pessoal de até um salário mínimo, enquanto os que estavam com renda familiar de até um salário mínimo considerei, por dedução, como miserável.

O número de pessoas que declararam não ter qualquer renda pessoal é muito baixo, perfazendo o total de apenas duas pessoas, enquanto todos os atendidos tinham alguma renda familiar, ou seja, mesmo na hipótese em que o jurisdicionado atendido declarou não ter renda pessoal, seus familiares possuíam, dados que foram organizados no Quadro 11.

Por outro lado, predominam usuários com renda pessoal de até um salário mínimo, totalizando 167 (cento e sessenta e sete usuários), o que representa que, quase 50% (cinquenta por cento) do total das pessoas atendidas são consideradas pobres. Esse número cresce, quando comparamos ao universo dos que declararam a renda (282 pessoas), passando a representar 59% do total de pessoas que declararam renda pessoal.

Quando se considera que 56 (cinquenta e seis) pessoas têm renda familiar até um salário mínimo, significa que 44,8% dos que declaram a renda familiar vivem com renda familiar mensal de até um salário mínimo, e por isso foram considerados, por dedução, miseráveis para efeitos dessa pesquisa, diante das dificuldades referidas na Nota 25 com relação às estatísticas de pobreza.

³¹ As estatísticas de pobreza nem sempre são comparáveis, pois as metodologias utilizadas para definir se um indivíduo é ou não pobre podem ser diferentes. Por exemplo, a CEPAL, o Governo Brasileiro e o Banco Mundial adotam em seus estudos referências diferentes para traçar o limite abaixo do qual uma pessoa deve ser considerada pobre ou indigente (pobreza extrema). A Cepal utiliza o custo de uma cesta de alimentos que, geograficamente definida, contemple as necessidades de consumo calórico mínimo de uma pessoa (linha de pobreza); o Banco Mundial, por sua vez, utiliza o dólar PPC (paridade do poder de compra) que elimina as diferenças de custo de vida entre os países; no Brasil, a metodologia oficial usa como referência o Salário Mínimo, isto é, 1/4 do salário mínimo familiar per capita e 1/2 do salário mínimo familiar per capita, limites abaixo dos quais se define uma família extremamente pobre (indigente) e pobre, respectivamente. No caso em análise, as fichas de atendimento não permitiam conhecer o número de pessoas existentes nas famílias, razão pela qual considerei pobres

Quadro 11 - Características dos usuários por renda pessoal e familiar

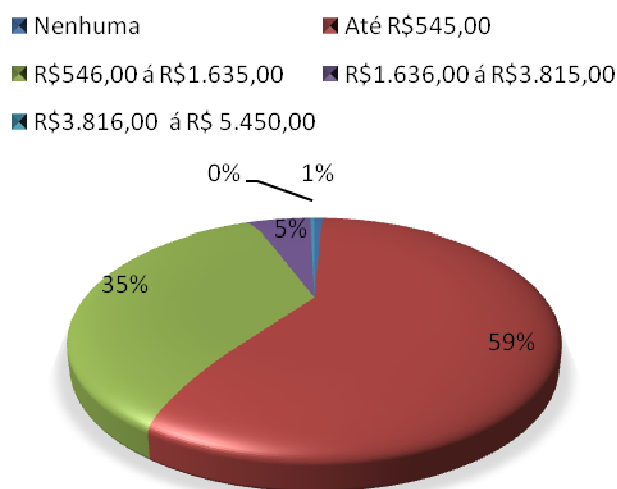
Valores	RENDA	
	PESSOAL Nº	FAMÍLIA Nº
Nenhuma	2	0
Até R\$545,00	167	56
R\$546,00 á R\$1.635,00	97	55
R\$1.636,00 á R\$3.815,00	15	14
R\$3.816,00 á R\$ 5.450,00	1	0
NÃO DECLARADO	68	225

Fonte: Própria. A partir da análise das fichas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

Os gráficos abaixo revelam a proporção conforme a renda pessoal ou familiar dos usuários.

Quadro 12 - Proporção dos usuários por renda pessoal

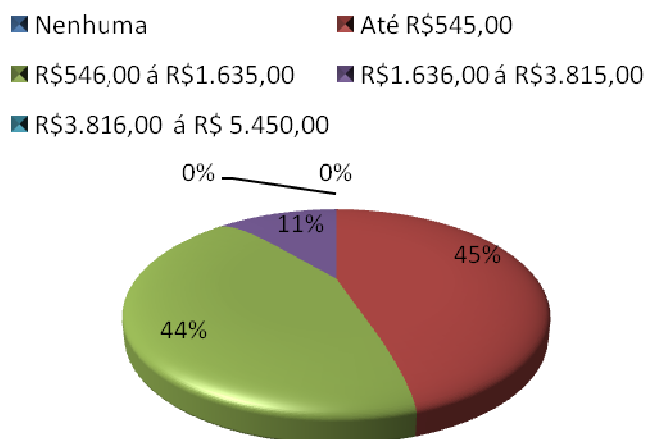
Proporção dos usuários por renda pessoal



Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

Quadro 13 - Proporção dos usuários por renda familiar

Proporção dos usuários por renda familiar



Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

4.4 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR GRAU DE ESCOLARIDADE

Considerando que o acesso à Justiça está sendo considerado em sua compreensão extensiva – como acesso à ordem jurídica justa – e, portanto, implicando numa visão integral do fenômeno jurídico de realização dos direitos com justiça (CICHOCKI NETO, 2009, p. 105), o nível de escolaridade dos usuários passou a ser considerado um aspecto importante quando se procura averiguar como os BJC contribuem para dar acesso a essa ordem jurídica justa aos cidadãos, tendo em vista que a formação do usuário encontra-se entre as disfunções sociais que interferem negativamente no acesso à Justiça (CICHOCKI NETO, 2009, p. 105).

Assim, a partir das respostas encontradas nas fichas de atendimento, observei que, a rigor, não há analfabetismo entre os cidadãos atendidos.

Por outro lado, o percentual de pessoas com nível superior também é baixo, uma vez que o número de cidadãos com nível superior completo não chegou a 6% do total, contabilizando-se apenas 20(vinte) pessoas com nível superior completo e 15(quinze) pessoas que ainda não concluíram o nível superior.

Larga é a margem de usuários com ensino médio completo, pois preencheram 139 pessoas, que, somadas às que têm ensino médio incompleto alcançam 220 cidadãos dos 350 examinados.

Apenas 20 pessoas responderam ter concluído o nível superior, devendo-se observar que em 83 fichas de atendimento não foi declarado o grau de escolaridade, razão pela qual esses números passaram a ser comparados dentro do universo de 267 pessoas que responderam à indagação quanto à formação.

Dessa forma, tendo em vista que 220 cidadãos gravitam entre o ensino médio completo ou incompleto, conclui-se que 82,4% dos que declararam o grau de escolaridade estão no patamar de grau médio de escolaridade e menos de 10% da clientela dos BJC têm nível superior.

Esses dados demonstram que o grau de escolaridade dos usuários dos BJC é baixo, conquanto inexistantes, entre os declarantes, analfabetos, revelando que os BJC alcançam aquela população que, na expressão de Cichocki Neto referida acima apresentam disfunções sociais que atrapalham o acesso à Justiça.

Quadro 14 - Característica dos usuários por grau de escolaridade

Grau de escolaridade	
Escolaridade	Nº
Sem instrução	0
Ensino fundamental completo	4
Ensino fundamental incompleto	8
Ensino médio completo	139
Ensino médio incompleto	81
Superior completo	20
Superior incompleto	15
Não declarado	83
TOTAL	350

Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

Até aqui, os dados revelaram que os usuários dos BJC procuram os serviços para resolver problemas, em sua quase totalidade, de família, ou procurar orientação jurídica quanto a direitos, o que preenche o conceito de acesso à Justiça estudado nesse trabalho, que engloba tanto o acesso ao sistema judiciário, para solução de conflitos, quanto o esclarecimentos de direitos.

Ademais, os elementos extraídos das fichas de atendimento demonstram que os indivíduos têm baixa escolaridade e baixa renda, bem como desenvolvem ocupações caracterizadas pela informalidade, consoante será demonstrado no item III.6, Quadro 17. Essa soma de fatores evidencia que, em Salvador, os obstáculos ao acesso à Justiça estão inter-relacionados nos termos preconizados por Cappelletti desde 1988, quando ele afirmou, *in verbis*:

Finalmente, como fator complicador dos esforços para atacar as barreiras ao acesso, deve-se enfatizar que esses obstáculos não podem simplesmente ser eliminados um por um. Muitos problemas de acesso são inter-relacionados, e as mudanças tendentes a melhorar o acesso por um lado podem exacerbar barreiras por outro. Por exemplo, uma tentativa de reduzir custos é simplesmente eliminar a representação por advogado em certos procedimentos. Com certeza, no entanto, uma vez que litigantes de baixo nível econômico e educacional provavelmente não terão a capacidade de apresentar seus próprios casos, de modo eficiente, eles serão mais prejudicados que beneficiados por tal 'reforma'. (CAPPELLETTI, 1988, p. 29)

Com efeito, os dados demonstram que os obstáculos criados pelo sistema jurídico são mais sofridos por indivíduos de baixa renda, de pouca instrução, para quem serviços como aqueles oferecidos pelos BJC vêm a auxiliar na transposição desses obstáculos.

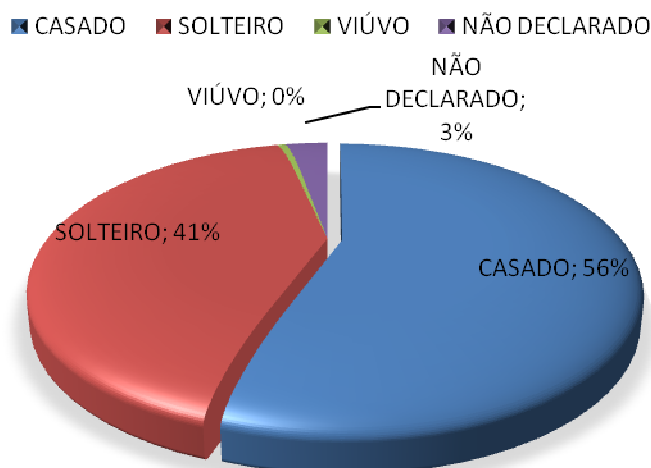
4.5 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR ESTADO CIVIL

Quanto ao estado civil dos usuários, casados e conviventes foram agrupados na categoria de casados, enquanto solteiros, noivos, enamorados foram considerados solteiros, resultando nos números alinhados no Quadro 15, que revela que, em sua maioria, as pessoas que procuraram os serviços dos Balcões eram casadas ou viviam maritalmente com alguém, totalizando 195 (cento e noventa e cinco) atendidos vivendo casados ou como se casados fossem, enquanto 143 (cento e quarenta e três) são solteiros, o que parece conviver bem com a predominância de divórcios quando se analisa a natureza dos conflitos levados aos Balcões, já dissecados no Quadro 8.

Quadro 15 - Característica dos usuários por estado civil

ESTADO CIVIL	
Casado	195
Solteiro	143
Viúvo	2
Não declarado	10
TOTAL	350

Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

Quadro 16 - Proporção dos usuários por estado civil

Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

4.6 CARACTERIZAÇÃO DOS USUÁRIOS POR OCUPAÇÃO

Ao examinar as fichas de atendimento a partir da ocupação declarada pelos usuários, pude observar que há uma grande diversidade de ocupações, algumas com semelhanças entre si, mas a forma como as fichas se apresentam contribuiu para surgir uma grande variedade de categorias.

O traço mais marcante foi a informalidade evidenciada no quanto declarado pelos usuários.

Note-se pelas categorias elencadas no Quadro 17, excluindo-se os funcionários públicos, professores, servidores públicos e policiais militares, resultará uma soma de 140 pessoas com ocupações informais, desde diaristas, manicures, donas de casa, pedreiros, babás, do lar, além de outros que não foram considerados no corte dado para fins dessa pesquisa.

Considerando o universo de 350 fichas de atendimento, tem-se até aqui 40% (quarenta por cento) de informalidade ou precariedade do vínculo laboral dessas pessoas.

Quadro 17 - Característica dos usuários por ocupação

Sexo Feminino		Sexo Masculino	
Empregada doméstica	1	Aposentado	11
Do lar	7	Autônomo	10
Doméstica	21	Desempregado	7
Dona de casa	4	Pedreiro	7
Babá	2	Vigilante	6
Funcionária Pública	3	Desempregado	7
Professora	10	Funcionário Público	4
Manicure	8	Servidor Público	1
Estudante	8	Policia militar	2
Diarista	11		
Desempregada	11		
Autônoma	21		
Cabeleireira	7		

Fonte: Própria das fichas analisadas das pessoas que procuram por atendimentos no Balcão de Justiça Cidadania.

5 CONHECENDO A VIZINHANÇA

Além das características dos usuários dos serviços prestados nos Balcões de Justiça e Cidadania, outro aspecto considerado relevante para essa pesquisa foi a caracterização sócio-econômica dos bairros em que estão inseridos, porque tal informação ajuda a analisar se a comunidade em que o BJC está inserido apresenta características de uma comunidade distanciada do sistema de justiça, uma vez que já se mencionou que há as barreiras ao acesso à Justiça se inter-relacionam (CAPPELLETTI, 1988, p. 29).

Os indicadores sociais levantados foram os índices de criminalidade e a taxa de mortalidade infantil, devendo grifar que a taxa de mortalidade infantil não foi utilizada pelos motivos já expostos na introdução.

Ora, se a proposta do serviço é atender à população de baixa renda, aproximar a justiça da comunidade e possibilitar o exercício da cidadania, nos termos da Resolução que disciplina seu funcionamento (nº 08/2006, TJBA), foi preciso analisar o cenário em que o Balcão está instalado, a fim de aferir se o objetivo declarado está sendo alcançado.

Existem 32 (trinta e dois) unidades na cidade de Salvador, distribuídas conforme quadro 1.

Salvador tem uma população de 2.676.606 habitantes³², com um total de 197 Defensores Públicos, 14 Varas de Família, que cumulam competência para Sucessões, interditos, órfãos e ausentes, 32 Varas Cíveis e Comerciais, 04 Juizados Especiais Cíveis, 01 Juizado Especial de Trânsito, e 05 Juizados de Defesa Do Consumidor, além de 03 Juizados Especiais Criminais. Devo registrar que o sistema de Juizados Especiais da Comarca de Salvador conta com 05 Juizados Especiais de Apoio, em que os processos são iniciados, mas só tramitam perante essas unidades até a fase de conciliação. Uma vez frustrada a tentativa de conciliação, os autos são enviados para um dos Juizados Especiais competentes.

³² Fonte: IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em 27 jan 2011.

O único bairro, dentre aqueles atendidos pelos BJC, que dispõe de posto de atendimento da Defensoria Pública é o da Liberdade, informação essa obtida a partir do site da Defensoria Pública do Estado.³³

Chama atenção o fato de que, malgrado os conflitos resolvidos nos BJC sejam em sua quase totalidade de Família, a Capital do Estado conta com apenas 14 Varas de Família, ou seja, menos da metade de Varas Cíveis e Comerciais, sendo que aquelas ainda cumulam competência para os processos de sucessões, interditos e ausentes, numa aparente desproporcionalidade diante do número de habitantes e dos números apresentados pelos BJC.

Por outro lado, considerando que as barreiras ao acesso à Justiça atingem mais a população pobre e de pouca formação (CAPPELLETTI, 1988, p. 28-29), a reforma da Justiça a partir da instalação de maior número de Juízos competentes, com mais Juízes e mais advogados também não seria satisfatória, porque outras barreiras não seriam combatidas com essas medidas (CAPPELLETTI, 1988, p. 29).

5.1 OS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE DA CIDADE DE SALVADOR POR ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA

A cidade de Salvador é dividida por AISP – áreas integradas de segurança pública, que agrupam bairros vizinhos em determinadas zonas, que passam a receber uma numeração própria na Secretaria de Segurança Pública, nos termos da Portaria nº 243, de 30 de abril de 2009, que alterou a Portaria nº 184/2007, e da Portaria nº 594, de 10 de setembro de 2010, da Secretaria de Segurança Pública.

A partir da identificação dessas AISPs e dos bairros que as integram, foi preciso identificar as respectivas taxas de criminalidade, no sentido de retratar, ao menos em aspectos de segurança pública, o contexto dos bairros que são atendidos pelos BJC atualmente, bem como identificar se existem outras áreas com dados relativos à criminalidade relevantes que recomendem atenção no sentido de implementação de Balcões de Justiça no local.

Os quadros seguintes contêm os números referentes aos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010.

³³ BAHIA. Defensoria Pública. Disponível em: <<http://www.defensoria.ba.gov.br/portal/arquivos/downloads/Cartilha%20Defensoria%20Publica.pdf>>. Acesso em 3 fev 2011.

A leitura dos dados revela que os índices de violência das AISP 13 e 16 são muito altos, tendo em vista que acumularam os maiores números de homicídios e de tentativas de homicídio no ano de 2007. Naquele mesmo ano, os estupros nas referidas áreas só tiveram números menores do que aquele verificado para a AISP 20, que, por sua vez, representou mais de 10% de todos os roubos a ônibus urbano da Capital da Bahia em 2007, somando um pouco menos do que a AISP 10.

As AISP 13 e 16 somaram 389 registros de homicídios dolosos, dentro de um universo de 1.333 registros, o que se aproxima de 30% do total de ocorrências.

Ocorre que essas mesmas regiões também somaram 263 registros de tentativas de homicídio, para um total de 868, o que representa um percentual aproximado de 30 pontos, além de terem contabilizado 68 registros de estupros, para um total de 273 ocorrências, que representam 24,9% do total de registros.

As AISP 10 e 20 juntas somaram 515 ocorrências de roubo a ônibus urbano, para um total de 2.318 ocorrências. Logo, somaram 22,21% de todos os roubos a ônibus urbano daquele ano.

Comparando os dados dos três quadros, ficará evidente que há BJC nessas regiões, a saber, os que se localizam nos bairros do Imbuí, Narandiba, Sussuarana, Tancredo Neves (AISP 13), Fazenda Coutos, Periperi e Plataforma (AISP 16), Itapuã e Piatã (AISP 20), não havendo registro de BJC em qualquer dos bairros que integram a AISP 10.

Ademais, considerando que as áreas integradas de segurança pública englobam diversos bairros, a presença dos Balcões em um ou outro bairro componente de toda a AISP não é suficiente para atender a toda a região de segurança.

Outra observação de relevo é o fato de que existe um BJC na região do Pelourinho, que integra a AISP 2, e apresenta o maior número de registro de usuários de drogas e de furtos de veículos, e o segundo maior número de autuações em flagrante, item em que fica atrás apenas da AISP 4, também atendida por 03(três) BJC, a saber nos bairros de Itapagipe, Liberdade e São Caetano.

No ano de 2007, o segundo maior número de furtos de veículos ficou também com a AISP 12, que teve o segundo maior número de roubos de veículos, pois seus registros foram superados pela AISP 20.

Pela soma total de ocorrências em 2007, as AISP 20 mais violentas foram AISP 2 (1.660 registros), AISP 4(1.559), AISP 20 (1.382), AISP 13 (1.311), AISP 12 (1.115).

De salientar-se que dos dados disponibilizados no site da Secretaria de Segurança Pública não constam os números referentes às AISP 11, 14 e 15, razão pela qual não foi possível avaliar a situação dos bairros que possuem BJC naquelas áreas, assim como não foi possível associar com segurança a que AISP pertenceriam os bairros de Lobato e Plataforma, que também contam com Balcões de Justiça e Cidadania.

No ano de 2008, o comportamento dos índices de violência em termos proporcionais se assemelhou ao do ano de 2007, merecendo destaque o surgimento de uma estatística considerável para a AISP 5 que passou a apresentar o maior número de registros de estupros (43 ou 15,2%) e ficou em terceiro lugar nos registros de roubos a ônibus urbanos, surgindo aqui ao lado das AISP 10, 16 e 20. Existe um BJC no bairro de Luis Anselmo que integra a AISP 5.

Quadro 18 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2007

ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA - AISP 2007																	
REGISTROS	AISP 1	AISP 2	AISP 3	AISP 4	AISP 5	AISP 6	AISP 7	AISP 8	AISP 10	AISP 12	AISP 13	AISP 16	AISP 17	AISP 18	AISP 19	AISP 20	TOTAL
Homicídio Doloso	9	38	32	62	71	45	117	1	118	35	217	172	81	119	79	136	1.333
Tentativa de Homicídio	12	25	36	53	44	52	84	2	62	33	173	90	19	52	50	70	868
Estupro	4	9	8	13	27	6	20	23	18	5	30	38	8	9	16	39	273
Roubo Seguido de Morte	0	1	0	1	0	1	2	2	3	1	5	1	0	1	0	2	20
Roubo a Ônibus Urbano	62	213	194	103	102	33	134	74	253	157	224	124	55	181	147	252	2.318
Furto de Veículo	79	199	66	150	170	5	108	153	67	198	83	49	10	110	19	128	1.594
Roubo de Veículo	58	112	102	126	243	3	183	250	177	441	281	77	98	323	116	495	3.085
ATIVIDADE POLICIAL																	
Usuário de Drogas	61	265	40	143	57	31	45	10	29	77	115	17	3	9	28	103	1.035
Veículos Recuperados	19	116	69	83	125	14	151	368	157	172	294	118	150	220	116	334	2.506
Pessoas Autuadas em flagrante	99	715	102	749	132	71	106	497	69	132	131	126	41	55	140	106	3.281
Aprensão de Arma de Fogo	11	82	28	159	115	23	31	86	21	35	51	36	17	16	42	51	804

Fonte: CEDEP. Dados sujeitos a alteração.

Quadro 19 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2008

ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA - AISP 2008																	
REGISTROS	AISP 1	AISP 2	AISP 3	AISP 4	AISP 5	AISP 6	AISP 7	AISP 8	AISP 10	AISP 12	AISP 13	AISP 16	AISP 17	AISP 18	AISP 19	AISP 20	TOTAL
Homicídio Doloso	9	41	67	94	88	73	133	3	141	65	245	224	127	177	106	140	1.733
Tentativa de Homicídio	6	24	43	71	66	55	78	8	69	44	187	127	23	110	62	60	1.033
Estupro	6	6	5	17	43	6	16	9	22	6	26	35	4	31	19	32	283
Roubo Seguido de Morte	0	0	0	5	1	0	0	0	1	5	4	3	1	9	3	0	32
Roubo a Ônibus Urbano	50	162	139	98	224	15	122	59	229	126	136	233	64	212	109	224	2.202
Furto de Veículo	89	184	85	258	161	15	139	203	87	156	88	39	20	81	30	137	1.772
Roubo de Veículo	91	174	159	207	372	3	246	427	290	578	380	186	156	428	167	697	4.561
ATIVIDADE POLICIAL																	
Usuário de Drogas	81	262	36	158	119	72	40	27	110	122	208	73	2	47	57	94	1.508
Veículos Recuperados	33	139	82	126	192	24	208	730	190	186	338	184	204	247	109	332	3.324
Pessoas Autuadas em flagrante	57	812	110	675	199	46	146	336	111	143	171	176	31	95	169	30	3.317
Apreensão de Arma de Fogo	7	112	29	183	142	15	34	49	51	58	93	75	12	37	49	28	974

Fonte: CEDEP. Dados sujeitos a alteração.

Quadro 20 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2009

ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA - AISP 2009																	
REGISTROS	AISP 1	AISP 2	AISP 3	AISP 4	AISP 5	AISP 6	AISP 7	AISP 8	AISP 10	AISP 12	AISP 13	AISP 16	AISP 17	AISP 18	AISP 19	AISP 20	TOTAL
Homicídio Doloso	14	44	48	115	76	45	144	3	152	42	251	237	152	145	120	145	1733
Tentativa de Homicídio	12	27	19	84	29	38	56	10	87	42	163	119	20	85	35	35	862
Estupro	0	12	10	18	64	7	22	4	31	12	44	51	8	34	33	36	386
Roubo Seguido de Morte	0	1	0	1	1	0	2	0	5	3	3	1	1	2	4	0	24
Roubo a Ônibus Urbano	24	123	111	106	169	22	104	64	213	58	147	188	53	129	55	110	1676
Furto de Veículo	82	182	60	152	193	14	115	170	53	182	106	36	13	63	16	190	1627
Roubo de Veículo	105	140	162	180	399	11	245	366	297	543	387	173	178	455	137	822	4600
ATIVIDADE POLICIAL																	
Usuário de Drogas	48	296	27	121	113	31	54	45	31	65	187	59	11	19	57	85	1259
Veículos Recuperados	26	150	73	146	139	47	188	407	178	234	304	183	183	205	169	449	3031
Pessoas Autuadas em flagrante	58	711	124	557	246	37	110	342	105	160	201	305	22	139	129	124	3371
Apreensão de Arma de Fogo	7	103	41	118	81	17	28	75	46	64	99	84	18	45	57	42	926

Fonte: CEDEP. Dados sujeitos a alteração.

Quadro 21 - Principais registros de ocorrências policiais em Salvador de Janeiro a Dezembro de 2010

ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA – AISP 2010																	
REGISTROS	AISP 1	AISP 2	AISP 3	AISP 4	AISP 5	AISP 6	AISP 7	AISP 8	AISP 10	AISP 12	AISP 13	AISP 16	AISP 17	AISP 18	AISP 19	AISP 20	TOTAL
Homicídio Doloso	7	32	40	105	80	57	123	7	158	55	183	251	170	153	105	113	1639
Tentativa de Homicídio	2	23	26	75	41	25	68	3	88	23	106	105	14	90	46	40	776
Estupro	10	17	15	29	44	6	29	13	43	14	63	77	9	65	38	48	520
Roubo Seguido de Morte	0	1	1	1	1	0	2	2	1	5	1	5	0	2	0	1	23
Roubo a Ônibus Urbano	9	68	51	35	47	7	76	66	133	28	79	118	40	83	67	66	973
Furto de Veículo	40	92	71	109	114	42	92	100	34	115	105	53	17	81	30	218	1313
Roubo de Veículo	77	172	127	196	301	6	286	349	216	497	309	109	126	316	118	652	3857
ATIVIDADE POLICIAL																	
Usuário de Drogas	46	168	26	126	121	24	23	28	27	46	152	47	12	40	43	61	990
Veículos Recuperados	15	190	112	116	108	50	154	613	138	173	203	128	94	165	95	259	2613
Pessoas Autuadas em flagrante	83	342	122	254	266	29	84	151	120	181	313	321	38	131	166	259	2860
Apreensão de Arma de Fogo	3	25	32	53	38	15	23	9	30	28	90	37	3	54	32	53	525

Fonte: CEDEP. Dados sujeitos a alteração.

5.1.2 Presença dos Balcões de Justiça por Área Integrada de Segurança Pública

Quadro 22 - B.J.C. por AISP – Área Integrada de Segurança Pública

AISP	Unidade de Balcão de Justiça e Cidadania
2	Pelourinho
3	Garibaldi
4	Itapagipe
5	Luís Anselmo
6	Nordeste de Amaralina
7	Liberdade, Pau Miúdo
8	Itaigara
10	São Caetano
12	Boca do Rio, Imbuí, Estácio/Fib
13	Pernambués, Narandiba, Tancredo Neves
16	Periperi, Fazenda Coutos
17	Valéria, Águas Claras
18	Sussuarana, Pau da Lima I e II, Castelo Branco
19	Cajazeiras
20	Itapuã, Piatã, Bairro da Paz, Mussurunga

Fonte: SSP/BA. Disponível em <<http://www.ssp.ba.gov.br/estatisticas/capital>>. Acesso em 19 jul 2011.

5.2 CARACTERÍSTICAS IMOBILIÁRIAS DOS BAIRROS DA CIDADE DE SALVADOR

Para conhecer as características imobiliárias da cidade de Salvador, levei em consideração a classificação dos imóveis feita pela Secretária da Fazenda, para fins de cobrança do Imposto Predial Territorial Urbano.

O Código Tributário e de Rendas da cidade de Salvador, traz em seu anexo II, com as alterações da Lei nº 7.952/2010, atualizada para o exercício de 2011, as especificações dos imóveis urbanos.

As unidades imobiliárias constituídas por terrenos com edificações ou construções residenciais são classificadas como padrão alto luxo, luxo, bom, médio, simples e precário, enquanto que as unidades imobiliárias constituídas por terrenos com edificações ou construções não residenciais, comerciais, industriais, serviços e institucionais são classificadas como padrão alto luxo, luxo, alto, padrão bom e padrão médio, padrão simples e padrão precário.

A Secretaria da Fazenda do Município colaborou gentilmente com essa pesquisa, disponibilizando uma planilha com toda a classificação imobiliária de Salvador por bairros, na qual é possível identificar o número de unidades de cada padrão em cada bairro.

Em seguida, procurei agrupar em ordem decrescente os bairros com maior concentração de imóveis nas categorias simples e precário, por entender que seriam indicadores de habitantes com renda baixa, menores condições econômicas a partir da classificação dos imóveis.

5.2.1 Maior concentração média de imóveis simples e precários na cidade de Salvador

Os bairros da Fonte Nova, Frades, Jaqueira do Carneiro e Terreiro de Jesus têm em média 100 % de imóveis simples e precários, embora em nenhum deles haja Balcões de Justiça e Cidadania, consoante Quadro 23.

Nova Brasília de Valéria, Fazenda Coutos, Jardim Santo Inácio e Boca da Mata estão na média de 92 a 99,41% de imóveis simples e precários, embora apenas Fazenda Coutos conte com BJC. De observar-se que Nova Brasília de Valéria foi apontado como possuidor de BJC porque no Bairro próximo chamado Valéria há BJC.

Agrupando todos os bairros cuja média de imóveis simples e precário situa-se entre 80 até 89,99, serão encontrados 15 bairros, dentre eles: Castelo Branco, Águas Claras, Sete de Abril, Valéria, Canabrava, Cajazeiras, Coutos, Bairro da Paz, Guarani, Ilha de Bom Jesus dos Passos, Boca da Mata, Alto do Cabrito, Mussurunga II, Ilha dos Frades e Lobato, dos quais apenas 6 contam com unidades de BJC.

Dos 17 bairros restantes, que apresentam média de imóveis simples e precários entre 79,99 e 69,29, apenas 2 bairros têm os serviços dos BJC.

Nesse recorte, dos 40 bairros com maior concentração de imóveis simples e precários, apenas 10 foram contemplados com unidades de BJC, o que revela que 75% deles ainda não receberam os serviços, embora as características imobiliárias dos bairros sejam indicativas de que ali encontram-se pessoas escassas de recursos financeiros para buscar orientação e assistência jurídica convencionais, ou seja, através de advogados, sendo desnecessário tecer maiores comentários quanto aos serviços da Defensoria Pública, tendo em vista que a proporção já mencionada é de 124 Defensores Públicos para uma cidade com cerca de 3.000.000 de habitantes.

Quadro 23 - Media de Imóveis Simples e Precários por Bairro da Cidade de Salvador

Bairros	Média	Balcão
Fonte Nova	100	Não
Frades	100	Não
Jaqueira do Carneiro	100	Não
Terreiro	100	Não
Nova Brasília de Valéria	99,41	Sim
Fazenda Coutos	95,07	Sim
Jardim Santo Inácio	93,14	Não
Boca da Mata	92	Não
Castelo Branco	89,91	Sim
Águas Claras	88,50	Sim
Sete de Abril	87,95	Não
Valéria	86,73	Sim
Canabrava	85,88	Não
Cajazeiras	85,39	Não
Coutos	84,60	Não

Bairro da Paz	83,33	Sim
Guarani	83,33	Não
Ilha de Bom Jesus dos Passos	82,92	Não
Alto do Cabrito	82,89	Não
Boca da Mata	82,75	Não
Mussurunga II	81,90	Sim
Ilha dos Frades	81,81	Não
Lobato	81,04	Sim
Pirajá	79,02	Não
Ilha de Maré	78,57	Não
Palestina	78,18	Não
São Cristovão	77,24	Não
Alto das Pombas	75,83	Não
Mussurunga I	75,62	Sim
Praia Grande	74,85	Não
Vila 2 de Julho	74,46	Não
Arraial do Retiro	72,55	Não
Sussuarana	72,42	Sim
Periperi	71,77	Não
São João do Cabrito	70,83	Não
Alto da Terezinha	70,77	Não
Rio sena	70,76	Não
Trobogy	69,89	Não
Jardim Cruzeiro	69,56	Não
Calabetão	69,29	Não

Fonte: Secretaria da Fazenda da Cidade de Salvador

Dessa forma, os dados revelam que a cidade de Salvador apresenta diversos bairros com grande concentração de imóveis simples e precários, dos quais relacionei os quarenta primeiros com concentração média de imóveis simples e precários entre 100 e 69,29, o que é indicativo de uma população que sofre a presença dos referidos obstáculos ao acesso à Justiça e que necessita de alternativas ao modelo judicial convencional.

Considerando que a proporção foi de 75% dos bairros sem BJC, embora com características de pobreza a partir do cenário imobiliário, o número de unidades de BJC ainda é baixo para pretender produzir a almejada inclusão dos cidadãos no sistema de Justiça.

6 OS BALCÕES DE JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DOS USUÁRIOS

6.1 PENETRANDO NA HISTÓRIA DOS USUÁRIOS

Após colher dados estatísticos referentes ao número de atendimentos, de sessões de conciliação, acordos celebrados, bem como após ter conhecido a realidade sócio-econômica dos bairros da cidade de Salvador, mais precisamente aqueles referentes à violência e características imobiliárias, a fim de conhecer a realidade em que as unidades de Balcões de Justiça e Cidadania estavam inseridas e mensurar se havia algum incremento no tocante à ampliação do acesso à ordem jurídica justa, senti a necessidade de conhecer a realidade dos usuários dos serviços, para o que ouvi 38(trinta e oito) pessoas que haviam sido atendidas em diversas unidades, para conhecer, a partir dos relatos dos próprios usuários, se as dimensões do acesso à Justiça foram alcançadas.

Como observado, os Balcões de Justiça orientam a população quanto aos seus direitos, mas também ajudam pessoas em litígio a comporem seus conflitos de interesses por meio de acordos que eram celebrados nos próprios Balcões. O que procurei analisar foi se as pessoas efetivamente conseguiram obter a orientação buscada, ou conseguiram resolver o conflito de interesses que levou à procura pelo serviço dos BJC.

A partir de um roteiro previamente elaborado de entrevistas, alguns aspectos da realidade daqueles usuários foram observados:

a) Para compreender se o BJC contribuiu para com a formalização da solução do conflito, perguntei como era a situação entre os litigantes antes do atendimento nos BJC, e como ficou depois do atendimento;

b) Para saber se encontraram a orientação quanto a direitos que precisam, e se o serviço era de qualidade, perguntei se as pessoas estavam satisfeitas com o atendimento que receberam, aqui considerando a satisfação quanto ao esclarecimento das dúvidas, urbanidade dos prestadores do serviço, ambiente e rapidez na solução do problema;

c) Para conhecer se os BJC garantiram o acesso ao sistema judicial, ou seja, à solução formal do conflito, perguntei se as pessoas estavam satisfeitas com o acordo, compreendendo, nesse item, tanto a satisfação com o conteúdo da composição, quanto com relação ao cumprimento das obrigações assumidas pelo acordantes;

d) Por fim, para avaliar se teriam outro meio de obter a orientação ou a solução do litígio, procurei informação sobre a existência ou não de outro serviço alternativo ao BJC que os entrevistados tivessem condições de utilizar.

6.1.1 A vida como ela é - a realidade antes e depois do atendimento no Balcão de Justiça e Cidadania

Inicialmente, o foco da observação era conhecer como as pessoas estavam administrando a situação litigiosa até buscarem atendimento nos Balcões de Justiça, a fim de conhecer, por essa via, o quanto eles poderiam representar na composição do conflito.

Os entrevistados estavam à margem do sistema de justiça por falta de conhecimento, por dificuldade de acesso à Defensoria Pública e a advogados, conforme será melhor observado nos discursos transcritos no Quadro 27.

Quando o conflito de interesses referia-se a pensão alimentícia, conforme relatos transcritos no Quadro 24, percebi que os filhos geralmente estavam sob a guarda da mãe e que os pais, então alimentantes, não contribuía com o sustento deles com regularidade. Os genitores iam protelando o auxílio material, ajudando da forma que queriam e quando queriam, sem que houvesse garantia para os filhos, nem para as mães, de que receberiam ajuda material, o que gerava situação de insegurança para eles.

Uma das entrevistadas relatou que, antes de ir ao Balcão, a família do pai de seu filho não informava o endereço dele, mas, depois que ela entregou a “cartinha” emitida pelo BJC, ele apareceu e foi resolver o problema, então passou a pagar “certinho”.

Por outro lado, quando o assunto era divórcio, aqui compreendidas também as separações, houve relatos de pessoas com mais de 10(dez) anos de separação de fato, sem regularizar a situação civil, pelos mais diversos motivos, mas, sobretudo, porque não tinham condições de contratar advogado, ou por receio da demora no andamento do processo, o que também será analisado mais adiante. Nesse contexto, os relatos demonstraram que os Balcões foram úteis para a formalização de situações faticamente definidas e sedimentadas, que, à semelhança do que acontecia com a prestação de alimentos, vinham se arrastando à margem do sistema judicial.

Situação idêntica foi verificada com litígios de natureza cível, a exemplo de cobrança de aluguéis e dívidas de outra natureza consoante relatos transcritos no Quadro

24, que evidenciam existência de situações conflituosas instaladas há meses, ou até há anos, produzindo mais conflitos entre as pessoas, devido à falta de solução, o que caracteriza uma situação de litigiosidade contida extremamente perigosa para a estabilidade social (FERRAZ, 2010, p. 142).

Os relatos dos usuários foram valiosos na constatação de dimensões do acesso à Justiça que os números estatísticos dos BJC e os elementos extraídos das fichas de atendimentos já apontavam como preenchidos, porque as declarações dos usuários patentearam que muitas situações conflituosas, sobretudo de divórcio e alimentos, já estavam instaladas havia anos, mas os indivíduos não conseguiram resolvê-las em razão de diversas barreiras, desde a falta de informação até a falta de recursos para contratar serviços de advogado ou procurar assistência judiciária.

Essa realidade dá a certeza de que a população tem conflitos a serem resolvidos, mas está afastada do sistema de Justiça convencional, e acaba encontrando nos BJC o serviço necessário para a solução de suas pendências e esclarecimento de suas dúvidas.

Quadro 24 - Situação antes e depois do Balcão de justiça e Cidadania

Entrevistados	Discurso
N.R.S.	(...) Ele me devia aluguel há um ano e pouco, eram R\$ 420,00. Aí, todo dia cobrava. Todo dia não, todo mês cobrava, todo mês cobrava. Aí, ele me dizia: vou pagar. Minha irmã pedia a ele para pagar e ele não pagava. Minha sobrinha pedia a ele para pagar e ele não pagava. Aí, teve um dia que eu me alterei, e falei: eu vou mostrar que você vai pagar meu dinheiro, eu vou dar queixa de você. (...) Eu o cobrava ele não queria pagar. Aí, vim aqui, falei e ele tá pagando. (...) Não está pagando numa boa não. Mês passado ele deu uma parte, tá aqui recibo 5/02/2011, ele deu uma parte. Mas ele telefonou para minha irmã e pediu para eu ter paciência, porque ele tava internado (...).

I.S.S.	<p>(...) Não. Ele só pagou depois que eu vim aqui. (...) A mãe dele comprava as coisas, dava. Ele também comprava. Com o tempo, o menino, fez mais ou menos 2 anos ou foi 3 anos, sem dar nada. Aí, quando eu vim aqui, a advogada conversou comigo e com ele. (...) Ele ficou devendo cento e pouco. Aí, a mãe dele depositou R\$119,00. Aí, com a correção, ele tinha que me dar R\$180,00, Aí, a moça parcelou esse dinheiro em parcelas. Mas, da primeira vez que eu vim aqui, ele não deu. Parcelou de novo. Aí, aumentou o dinheiro. Aí, ele disse que tem mais duas filhas, aí ele disse que só iria aumentar R\$20,00. No caso, ele dava R\$85,00, agora ele vai dar R\$100,00, e fora o que ele ficou sem dar. Mas eu queria que o dinheiro dele fosse descontado. Aí, deixou para ele me dar em março, era para ele dar agora dia primeiro, só que ele não deu. Aí ele ligou para mim até nesse instante, dizendo que vai falar para a mulher o dinheiro do décimo que não foi descontado, não foi para minha conta e das férias que ele teve também, aí a moça disse que iria depositar hoje o décimo e que não tem data que daqui ao final do mês. (...) Primeiramente na justiça de Deus, por que Deus tá acima de tudo, e também as pessoas que conversa com ele, ele leva a sério, pois se ele não levasse a sério, ele não viria. Ele sabe que a gente não deve brincar com nada que venha partir da justiça, por que ele pode até a ser preso por não assumir o filho dele. Eu acho que ele leva a sério, porque toda vez que marca a audiência ele vem, ele nunca faltou uma audiência, para todas ele vem (...).</p>
R.B.J.	<p>(...) Pagava, mas não era certinho. Pagava, dava o que queria, não tinha uma data certa. Aí, eu ficava na expectativa, né? Aí, ele dizia: depois eu levo. Aí, mais uma semana, mas, agora, não; no prazo certinho, no máximo dia cinco, ele depositava, eu abri uma conta tudo direitinho (...).</p>
G.J.S.S.	<p>(...) Eu sou um pouco assim, vamos dizer, desleixado. Ela cobrava de mim, cobrava, cobrava depois passava, e quando foi agora ela disse: você vai agora ou não vai. Aí, eu disse vamos, resolvi vim aqui (...).</p>
C.S.S.	<p>(...) Não, ele não dava a pensão, dizia que tava desempregado. (...) Sim ele paga, há um ano (...).</p>
M.S.M.	<p>(...) Antes de eu vim aqui, não. Quer dizer, dava o que ele queria. E assim alternado, né? Mês dava, mês não dava, passava mês sem dar. E eu o chamava e conversava, chamava ele e conversava. (...) Aí, ele foi morar em outro lugar. Aí, minha prima ficou sabendo, indicou aqui, disse que aqui resolveria, aí eu vim. E realmente é rápido. Marcou a audiência muito rápida eu até fiquei surpresa. Esse negócio de justiça demora tanto, por ouvir pelas pessoas que demoram, e foi resolvido. Acho que com oito dias foi marcada a audiência. (...) Entreguei uma carta bonitinha, para a mãe dele. Num instante, deram providência em avisar a ele. Eu sei que ele tava aqui no horário, chegou até primeiro que eu. Agora eu fico assim olhando, quando eu procurava amigavelmente, ninguém sabia telefone, não sabia onde morava, e com a carta num instante deram providência de avisar. Da segunda vez que ele teve aqui, não queria que descontasse o dinheiro de jeito nenhum, disse que tava encostado, nada de dinheiro de trabalho. Só sei que ele tá pagando, e o que ele devia também. (...) É, ele parcelou. Ele pagou. Como ele tem um acordo e tá se aposentando, ele ficou um mês e pouco sem dar, por causa do INSS, ele não tava pagando, deu alta a ele para ele voltar a trabalhar. Só que agora realmente ele só vai depositar agora final do mês (...).</p>

A.C.M.C.	(...) Não. Eu tava desempregado, meu pai ajudava a ela com a escola. (...) Porque eu comecei a trabalhar e ela achou que eu tinha que dar (...).
C.N.C.S.	(...) Ele só aceitava separação se fosse legalizada (...).
V.H.M.O.	(...) A gente já estava separados de corpos há um ano (...). Foi questão mesmo de oficializar (...).
S.S.S.	(...) Ah, há muitos anos. Eu só fiquei casada um ano e vinte anos separada... rsrs... Há mais de vinte anos separada. Só casei, tive o filho e separei. Eu casei grávida, tive meu filho e separei. (...) Não porque, assim, ele nunca se importou com nada. Eu nunca me meti na vida dele, nem ele na minha vida. Eu que procurei, queria me divorciar para ficar livre de vez, quero dizer agora que eu sou divorciada (...).
V.S.S.	(...) Não, porque assim ele nunca se importou com nada, eu nunca me meti na vida dele, nem ele na minha vida. Eu que procurei, queria me divorciar para ficar livre de vez, quero dizer agora que eu sou divorciada. (...) Ele veio, agora que eu consegui abrir a conta, eu vim no final de janeiro (...).
E.L.L.S.	(...) Há sete anos estávamos separados de corpos (...).
F.C.S.	(...) Antes, ele dava em forma de alimentos, mas, depois que a mulher dele ficou grávida, ele não quer mais dar nada a ela (...).
J.S.N.	(...) Já estava separada há dois anos antes de me divorciar. (...) É como te falei, eu faço parte de uma igreja. E é necessário, não pode fornicar como diz a Bíblia (...).
E.M.F.S.	(...) Eu estava separada de corpos há 13 anos. (...) Eu já tenho outra família, ele também (...).
M.D.M.C.	(...) Quer dizer, antes do balcão, não, porque eu moro perto, na Estrada das Barreiras, e através de uma vizinha, que ela disse: - vá lá que talvez você consiga resolver o seu. E foi bom por que não precisou passar por outros lugares. E antes de chegar ao balcão, por eu ignorar e conhecer, eu fui a outros órgãos, como PROCON, Praça da Sé, que disseram que tinha outro órgão lá, mas não tinha, e eu sem transporte. E, hoje, a gente se fala normal. Por causa de uma dívida, estávamos nos tornando inimigas, e eu estava até com medo de perder a amizade, e o balcão de justiça e cidadania me ajudou. E fiquei com medo nesse sentido. E o Balcão de Justiça tá de parabéns, pois eu estava até perdendo o sono, nervosa. E o balcão me ajudou nisso. Pois poderia ser presa, eu ou ela já que estávamos nervosas. O balcão de justiça não me trouxe aquela pressão emocional(...).
V.A.S.	(...) Porque eu fui a casa dela com minha filha, ainda tava gestante, e eu perguntei como iria ficar, pois eu tive um câncer, estive muito doente. Aí, ela disse que eu não precisava me preocupar. Eu esperei nascer, e vi que ela não iria ajudar, aí eu vim aqui (...).
F.S.P.	(...) Estávamos separados um ano e meio, por aí... (...) Porque eu já não estava agüentando alguns atos que ele fazia, as irresponsabilidades. Aí era onde eu o chamava atenção, não tava mais agüentando e parti para o divórcio (...).
G.M.M.P.	(...) Em 2000, nos separamos. Iria fazer 11 anos... (...) Consegui resolver aqui. (...) Se não tivesse, eu ainda não estaria divorciada, eu iria ficar esperando uma oportunidade (...).
I.B.S.	(...) Resolvia, por que eu era empregado, mais aí eu saí da Empresa. Eu tô com esse processo aí contra a empresa, e pedi para ela esperar, agüentar as pontas aí. Aí ela esperou, mas no que ela esperou,

	ela tava empregada, passou 4 meses, e aí ela me via subindo e descendo com mulher, aí quando a carta chegou eu tomei ate um susto. (...)Aí ela achou, no direito de vim na justiça (...).
A.R.S.O.	(...) Três anos, separados de corpos e quatro anos de casados tínhamos. (...) Consegui resolver aqui. (...) A gente tinha se separado, e não fizemos os trâmites legal, e a idéia que para a gente fazer é ter todo aquele processo de cartório, de juiz e toda aquela morosidade, aí quando eu soube que era muito mais prático fazer no balcão de justiça, a gente resolveu acelerar e fazer (...).
L.O.B.	(...) Eu convivía bem, mas nos últimos anos não tinha convivência por que ele bebia muito, me agredia fisicamente, aí eu resolvi. Ele era uma pessoa muito boa, mas quando se misturava com bebida, era outra pessoa. Foi o que me levou à separação. Com um filho crescendo adolescente, e já vinha crescendo com as mesmas ignorâncias do pai, aí eu resolvi me separar. Foi aí que ele resolveu fazer um tratamento, aí não teve êxito, voltou tudo de novo a beber, aí foi quando eu resolvi pegar minha coisas e ir para minha casa própria que estava fechada. Aí, logo depois ele disse que iria fazer o tratamento, que ele iria se recuperar da bebida, do alcoolismo, aí eu voltei para ele, mas só que não teve êxito de novo nas internações. Na verdade foram cinco internações, aí eu larguei tudo e fui para minha casa. Foi aí que ele me ameaçou, disse que iria tomar o menino, aí ele foi ao fórum dar entrada na separação, aí marcou, aí na frente do juiz ele desistiu de tudo. Aí voltamos. Aí, na mesma coisa, aí eu resolvi vender tudo o que é meu e fui embora. (...) Foi, eu dei entrada e foi muito bom. (...) E resolvi tudo (...).

Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas concedidas por pessoas que procuram o projeto Balcão de Justiça e Cidadania, a fim de solucionar seus conflitos.

6.1.2 Satisfação dos usuários com relação ao atendimento

Já foi dito que, na análise qualitativa realizada, e com a finalidade de conhecer o que os fatos revelam sobre a realidade dos Balcões na perspectiva dos usuários, a satisfação quanto ao serviço foi analisada sob duas óticas: a satisfação quanto ao atendimento recebido, e a satisfação quanto ao resultado obtido, para, assim, se avaliar duas dimensões do acesso à Justiça que importam a esse trabalho, tanto aquela referente ao acesso à orientação, quanto a que pertine ao acesso à solução dos conflitos de interesses.

Assim, os usuários se mostraram muito satisfeitos com a atenção recebida, com a forma como eram tratados, sendo que alguns chegaram a dizer que parecia coisa de primeiro mundo, conforme relatos que estão no Quadro 25.

Alguns apontaram como aspectos negativos a falta de divulgação e a falta de distribuição de senha para saber a ordem de chegada.

Nesse cenário, merece destaque o fato de que os usuários reclamaram porque os Balcões não podem fazer a pessoa cumprir o acordo, mas, para esse particular, será destacado um item específico sobre a efetividade.

Nesse momento, chamou atenção o fato de que mesmo aqueles que não conseguiram o cumprimento do acordo, ficaram satisfeitos por terem sido ouvidos, ou seja, há uma evidência de que aquelas pessoas, mais do que a solução do conflito, buscavam amparo, buscavam ser ouvidas, o que coaduna com a idéia de ordem jurídica justa enquanto acesso ao sistema judicial em seu sentido mais amplo.

Quadro 25 - Satisfação dos entrevistados com relação ao atendimento

Entrevistados	Discurso
N.R.S.	(...) Foi ótimo para mim. (...) É ótimo, eu indico, indico mesmo. (...) Fiquei, e até já falei a minha irmã, se eu tiver problema com um meu outro inquilino, se ele não pagar meu dinheiro até amanhã, eu venho aqui de novo (...).
I.S.S.	(...) É. É bom porque atende as pessoas muito bem, eu não tenho o que dizer assim, as pessoas dão oportunidades a todo mundo, tem até coisa de DNA, para saber se o pai é ou não é. Eu não precisei, mas vi que passou na televisão que tem. (...) Eu fiquei satisfeita me ajudou bastante o Balcão (...).
R.B.J.	(...) Eu não tenho nenhuma crítica a fazer a não ser se alguém tenha, mas, para mim, foi um serviço bom, foi rápido, eficiente ao que eu vim buscar, fiquei satisfeita (...).
J.S.	(...) Fiquei satisfeito. (...) Não, eles telefonaram, o atendimento, o retorno, parece até que estou em outros países de primeiro mundo. (...) A única coisa que quero dizer é que vocês dêem continuidade, a gente nunca consegue resolver 100%, mas resolvendo 90% já está de bom tamanho. (...) mesmo vocês tendo problema, vocês não demonstram isso. Não trazem o problema de casa para o trabalho. E isso aqui eu não vi (...).
G.J.S.S.	(...) Não, o atendimento foi excelente. (...) Satisfeitíssimo. (...) Eu fui beneficiado, e eu que agradeço gostei muito (...).

M.R.C.	(...) O aspecto negativo é que deveria ser mais divulgado, pois eu não sabia caso não tivesse esta jovem no cartório. A maior dificuldade mesmo é a falta de comunicação. E até os meios de comunicação. (...) A facilidade, a educação, a facilidade, a rapidez no processo de divórcio, principalmente eu que vou me casar daqui a 4 meses, e não tenho que esperar 1 ano 2 anos para sair o divórcio. (...) Tenho, eu percebi que podia ter pessoa mais qualificada, no sentido de fazer uma conciliação entre os casais, porque, pelo que eu percebi aqui fora, tem pessoas que ainda tem dúvidas sobre se querem se divorciar, se há ainda uma condição de conversa melhor entre ambas as partes, uma pessoa bem mais equipada para ver se ainda tem como resolver, pois o que mais vemos hoje é divórcio, eu creio que hoje até a justiça pode ensinar, pois estuda as escrituras, o movimento, ajudar reconciliação (...).
G.S.S.	(...) Sim, muito satisfeito. Para ser sincero, aqui não tem aqueles protocolos, se fosse para dar uma nota eu daria nota 8,5. (...) Por que a nota 10 não dou porque sempre tem o que melhorar. (...) Nós chegamos, aí poderia nos dar senha. Pois eles perguntam quem chegou primeiro e a gente que tem que dizer, aí alguém pode dizer que tá na frente e não tá (...).
A.C.M.C.	(...) Foi bom, me atendeu bem, não tenho o que falar não (...).
C.N.C.S.	(...) São bem pacientes, explica para a gente como é o divórcio, achei bom (...).
V.H.M.O.	(...) Agilidade, atendimento, achei que iria pegar uma fila enorme, e, para minha surpresa foi rápido o acesso (...).
F.S.S.	(...) Eu achei ótimo, do atendimento das pessoas, porque demora tanto as coisas... Que eu achei rápido. (...) Não, eu vejo que as pessoas foram em outro lugar e não resolveram, e aqui achei rápido, e tô indicando a muita gente, ontem mesmo indiquei uma amiga (...).
S.S.S.	(...) O atendimento ótimo, excelente. (...) A localização é ótima, é ótima aqui. (...) Gostei muito do atendimento, as pessoas atendem muito bem. Muito educados, o atendimento é rápido (...).
J.B.S.	(...) Facilitou bastante, o atendimento aqui foi ótimo. (...) O negativo foi a demora mesmo da data da audiência, mas isso é normal pela quantidade de pessoas. (...) Com certeza, facilitou muito (...).
V.S.S.	(...) Eu gostei, foi rápido, meu pai mesmo tinha falado para mim que o Balcão de justiça era a única justiça que não demorava, que era a justiça mesmo. Foi aí que eu comprovei, eu demorei 2 anos para dar queixa mesmo pensando que iria demorar (...) Não tive nenhum aspecto negativo, principalmente o bom atendimento que a pessoa me atendeu, aqui (...).
A.S.V.	(...) Achei ótimo que os pais que não gostam de pagar a pensão dos filhos, já é perto das mães. (...) Não tenho nada, a dizer de negativo (...).
E.L.L.S.	(...) Muito bom porque, às vezes, a pessoa não tem dinheiro para pagar o transporte. Perto de casa me trouxe bem estar de não pagar o transporte. (...) Não tem nada negativo, é maravilhoso e o atendimento dessa menina Daniele também. (...) Facilitou (...).
F.C.S.	(...) Eu gostei do atendimento, e vi resolver o problema. Eu só não gostei de uma coisa, porque o rapaz falou que se ele não puder ajudar, para eu correr atrás e ajudar a ele, já que ele tem outra mulher e outro filho como eu vou ajudar ele. Só isso que não gostei da forma que ele falou. Gostei, resolveu meu problema (...).

J.S.N.	(...) Sim, resolvi. (...) E fiquei até feliz em saber que com 1 mês já posso vim pegar meu divórcio. (...) O atendimento, pois nos outros lugares por parte de outras pessoas, né, não é. (...) Eu não tenho que falar de negativo, sinceramente. A espera né que é normal em todo lugar. (...) Fiquei satisfeita (...).
E.M.F.S.	(...) Fiquei satisfeita (...).
M.D.M.C.	(...) Como eu havia dito, que não trouxe problema, não deixou os problemas nos afetar, brigas verbais, discussões verbais. (...) Para mim se ele tivesse muito tempo nos bairros ele tinha chegado mais rápido. Para mim e outras pessoas (...)
V.A.S.	(...) Achei bom muito bom (...).
E.L.B.	(...) Não, de positivamente é o atendimento (...) e negativo é que o balcão não pode obrigar a pessoa cumprir o que foi feito aqui. É da consciência de cada um (...).
L.O.S.	(...) Aqui é mais rápido, e é melhor porque não tem discussão, porque eu não vou ao trabalho dele reclamar, e eu venho logo aqui para resolver tudo aqui. (...) Foi, mas esse mês ele não pagou ele atrasou. (...) Mas fiquei satisfeita com tudo(...).
A.C.A.	(...) É muito bom, facilita muito as pessoas a locomoção e as pessoas de baixa renda. Facilitou, fiquei tão grato que voltei aqui para a entrevista. Se eu fosse mal atendido não voltaria aqui para falar a favor (...).
F.S.P.	(...) O atendimento, a atenção que vocês dão aqui é positivo, e de negativo nada a declarar (...).
G.M.M.P.	(...) Para mim não teve nada negativo. (...) Fiquei satisfeita (...).
V.M.S.S.	(...) Ah eu gostei do atendimento (...).
A.O.S.	(...) Não. Não tem nada de positivo porque, se meu problema fosse solucionado, eu teria dito a você. Não, tem algo de positivo, porque meu problema foi resolvido. Mas só que meu problema foi resolvido. Ele não cumpriu até hoje. Eu não sei se procuraria outro lugar, talvez procurasse as pequenas causas, para ver se eu conseguia resolver (...).
L.O.B.	(...) Toda a orientação que a maioria da gente quando procura o balcão a gente vem leiga. Então quando a gente vem aqui, ele orienta a gente, até coisas que a gente nem imaginava, ter direito e a criança ter direito, tanto o pai quanto a mãe, a criança ficando com o pai, a mãe também tem o mesmo direito de dar pensão. Então foi muito positivo, atende bem, orienta, não tem isso de defender um lado e o outro não. (...) Não tem nenhum aspecto negativo, resolveu meu problema fiquei satisfeita (...).

Fonte: Elaboração própria, a partir de entrevistas concedidas por pessoas que procuram o projeto Balcão de Justiça e Cidadania, a fim de solucionar seus conflitos.

6.1.3 A efetividade – um ponto fraco do serviço

A efetividade, aqui compreendida como o cumprimento do acordo celebrado nos Balcões e seu potencial para garantir esse cumprimento, merece destaque, tendo em vista que essa é uma das maiores preocupações dos processualistas modernos, porque é um instrumento indispensável do acesso à Justiça qualificado (WATANABE, 1999, p. 21).

Chamou atenção o número de pessoas que lamentavam o descumprimento do acordo pelo outro litigante, pois pelo menos 08(oito) relatos foram destacados no Quadro 26, o que ultrapassa o percentual de 20%(vinte por cento) das pessoas ouvidas.

As declarações revelam que o acordo não estava sendo cumprido e as pessoas não tinham perspectiva de cumprimento, porque a dinâmica consistia em chamar mais uma vez o devedor para conversar, o que acabava resultando em novo acordo, que poderia até voltar a ser descumprido.

Isso introduz um aspecto relevante no objeto de estudo a ser melhorado, porque a efetividade é apontada como elemento indispensável ao acesso à ordem jurídica justa.³⁴

No caso dos BJC, com efeito, os dados sinalizam que, realmente, o serviço proporciona a inclusão dos mais pobres, dos indivíduos com menor grau de escolaridade, e de uma população inserida no quadro de atividades informais, realizando a dimensão de acesso ao sistema de Justiça enquanto chegada e ingresso nesse sistema. Os dados também revelam, a partir das taxas de sucesso e de eficiência demonstradas, que há relevante êxito nas tentativas de conciliação empreendidas nos BJC, por outro lado parcela desses acordos não são cumpridos e falta à prática a previsão de um mecanismo eficaz que constranja ao cumprimento dos acordos, voluntariamente ou coercitivamente.

De sopesar-se, entretanto, que mesmo aqueles que estavam enfrentando problemas com relação ao cumprimento do acordo, diziam-se muito satisfeitos com o atendimento e gratos por terem a oportunidade de serem atendidos naqueles Balcões.

³⁴ FERRAZ (2010, p. 142) pondera que não basta que o processo produza resultados (“eficácia”), sendo, ao revés, imperioso que se verifiquem resultados reais, palpáveis, factíveis, positivos e verdadeiros, ou seja, “efetivos”. Assim, é indispensável que o instrumento assegure à parte aquilo que ela tem direito de receber – quer em virtude de decisão favorável, quer em razão de acordo homologado pelo juiz.

Quadro 26 - Da efetividade segundo as partes entrevistadas

Entrevistados	Discurso
J.B.S.	(...) Não, nunca, nunca deu nada. Inclusive eu tenho aí recibo do colégio do menino, tudo que eu pago, ela não ajuda em nada. (...) É porque eu tô esperando aí esse processo na justiça. No processo diz tudo, que ela tem que vender a casa, o carro, a moto, e cumprir o acordo com o menino. (...) Ela pegou o carro, vendeu, e eu não recebi, porque eu tinha o mesmo direito dividido (...).
A.S.V.	(...) Ele sempre pagou, mas, agora que a menina viajou com minha mãe, ele autorizou, ela foi para o Rio de Janeiro, agora que a menina tá lá, ele não tá dando. As mesmas coisas que a menina precisa aqui, a menina precisa lá, então, por isso que já vai fazer 5 meses que a menina tá lá e ele sem dar nada. (...) Ele pagou direitinho, parou de pagar agora em janeiro, ele passou a pagar em março, aí, a partir de janeiro nem fevereiro nem março, já vamos entrar em abril e nada (...)
E.L.L.S.	(...) Na verdade, eu ainda não tô recebendo, porque, na verdade, era para ele ter colocado cada dia 10 de cada mês, e como hoje já é 30 de março, ele não colocou ainda dia 10 de março. Aí, eu tentei entrar em contato com ele e ele fica naquele papinho, dizendo que está sem dinheiro. Eu fiz uma carta, e fui curta e grossa, dizendo que ele procurou o divórcio, e que eu iria até o fim, e eu falei de ir até o fim em relação a dar a pensão alimentícia. Não o ameacei de morte nem nada, ainda que ele pense isso, pois eu sou evangélica. E eu sei que ele recebe pelo INSS, pois ele sofreu um acidente de trabalho no estado de Goiás, e ele é carpinteiro e nunca fica sem trabalho(...)
E.L.B.	(...) Resolveu, mas ele não depositou. Iremos ver esse mês, se ele vai pagar. Por que ficou assim: R\$110,00 para ele dar mais as despesas da escola, remédio metade/metade. (...) Foi uma enrolação retada. (...) Eu voltei aqui de novo, aí ele não compareceu, aí ele ficou de depositar os três meses, que são dois mais o mês de abril que tô esperando (...).
L.O.S.	(...) Conseguiu, mas eu tive que voltar aqui, porque ele descumpriu o acordo. E voltei para fazer um novo acordo agora dia 20. (...) Foram R\$100,00, mas ele não tinha condições de dar mais, mas nesse acordo, eu vou pedir mais porque esse valor não dá mais. (...) Satisfeita eu não fiquei, mas ele disse que era o que ele podia dar porque ele tinha outra mulher e filhos. (...) Cumpriu, mas, depois, atrasou, por isso mesmo que eu voltei aqui para a gente fazer um novo acordo, porque ele não pagou os meses atrasados, e ele só pagou o mês normal (...).
A.O.S.	(...) Cumpriu, mas depois atrasou, por isso mesmo que eu voltei aqui Para a gente fazer um novo acordo, porque ele não pagou os meses atrasado, e ele só pagou o mês normal. (...) Não. Não tem nada de positivo por que se meu problema fosse solucionado, eu teria dito a você não, tem algo de positivo, por que meu problema foi resolvido. Mais só que meu problema foi resolvido. Ele não cumpriu ate hoje. (...) Por isso o acho que o Balcão não resolveu meu problema (...).
L.O.B.	(...) Ele não pagou. (...) Retornei ao balcão, aí me instruiu, aí chamaram ele, conversou com ele, aí ele pagou e parava. (...) Pagou 2 meses e parou. Aí ele veio hoje ao balcão e viu a gravidade dele, e, a partir de hoje, ele resolveu dividir as despesas do menino comigo e a pensão (...)

A.F.	(...) Desde ano passado, ele está sem pagar, depois que fiz o acordo. (...) Aí, está marcada a audiência na defensoria (...).
------	---

Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas concedidas por pessoas que procuram o projeto Balcão de Justiça e Cidadania, a fim de solucionar seus conflitos de cunho judicial.

6.1.4 Pela inclusão dos excluídos – alternativa ao Balcão de Justiça e Cidadania

Para dimensionar o quanto os Balcões estariam a colaborar para dar acesso ao sistema de justiça aos usuários entrevistados, procurei conhecer o que fariam caso não tivessem os serviços dos Balcões de Justiça.

A idéia era conhecer se os entrevistados teriam outra ferramenta de acesso à ordem jurídica justa, eficiente para solucionar o conflito de interesses ou para obter a orientação pretendida.

Em verdade, as ciências sociais criticam esse tipo de indagação, porque ela não confere segurança quanto à alternativa apresentada pelos entrevistados, ou seja, não haverá um mecanismo apto a aferir se efetivamente a alternativa seria adotada pelos entrevistados, e, por isso mesmo, as respostas se traduzem em mera possibilidade.³⁵

Todavia, nas conversas com os usuários procurei conhecer ao menos qual a noção que eles tinham quanto a outras vias de acesso a essa ordem e o maior ou menor grau de dificuldade em utilizá-lo, razão pela qual perguntei, também, por que eles não tinham recorrido à outra alternativa até então.

As principais alternativas apontadas foram procurar o fórum, um advogado, a defensoria pública ou os juizados especiais, embora poucos houvessem efetivamente procurado um desses atores, tendo em vista que diziam achar demorado, muito cheio, não saber onde ficava e, até mesmo, porque já haviam procurado mas não conseguiram resolver.

³⁵ Economides (1999, p. 65), ao referir-se a pesquisas na área da sociologia do direito, de um lado, os primeiros estudos sobre “necessidades jurídicas não atendidas”, de outro, vários estudos realizados em diversos sistemas legais sobre a atitude do público em geral – pesquisas sobre conhecimento e opinião sobre a justiça, considerou que alguns dos estudos pareciam um tanto limitados em seus objetivos, pois deixaram de considerar os complexos processos que influem na tomada de decisão de recorrer ao sistema de justiça. Acrescenta que, menos por ignorância ou falta de meios econômicos, o não acesso à Justiça pode muitas vezes resultar de opção pessoal do indivíduo, razão pela qual acha questionável, à luz do debate sobre os mecanismos para se evitarem disputas, a presunção de que a maioria da população deseje ou precise de acesso ao sistema judiciário. Todavia, nem o autor, apesar dessa crítica, desconsidera o benefício da visão retrospectiva que esses estudos apresentam.

Os juizados especiais, por sua vez, não têm competência para resolver conflitos de família, razão pela qual não seria uma alternativa eficaz no caso, considerando que, pelos resultados apresentados no Quadro 9, 98% (noventa e oito por cento) dos litígios resolvidos nos Balcões é de natureza familiar.

Ademais, a considerar o número de defensores públicos atuantes na cidade de Salvador, que totalizam 124 profissionais apenas, há indícios mais que suficientes de que a oferta não tem condições de atender à demanda da população.

Quadro 27 - Quais os setores da justiça os entrevistados procuraria caso não houvesse o Balcão de Justiça e Cidadania

Entrevistados	Discurso
A.F.	(...) Iria ao Fórum. (...) Não fui, porque, na época, eu não tinha experiência (...).
L.O.B.	(...) Só o Fórum, iria perder muito tempo porque é cheio de processo. (...) Eu fui, mas era muito cheio. Foi aí que me indicaram o balcão (...).
A.R.S.O.	(...) Ah, aí teria que seguir pelas vias normais, advogado, tribunal de justiça. (...) na época, eu não tinha interesse, e como agora eu tenho vontade de outro matrimônio, pela praticidade, eu resolvi oficializar (...).
A.O.S.	(...) Eu não sei se procuraria outro lugar, talvez procurasse as pequenas causas, para ver se eu conseguia resolver (...). Porque eu achei aqui mais fácil, e achei que aqui pudesse resolver (...).
R.M.S.	(...) Ah, eu iria à defensoria (...)
I.B.S.	(...) A gente iria resolver na conversa. (...) Não. A gente nunca teve esses problemas. Seria na base da conversa (...).
V.M.S.S.	(...) Iria ficar muito mais difícil. Aí eu teria que pegar ônibus para poder ir ao cartório no fórum. (...)
G.M.M.P.	(...) Se não tivesse, eu ainda não estaria divorciada, eu iria ficar esperando uma oportunidade (...).
F.S.P.	(...) Não tendo o balcão, eu teria que correr o risco como da primeira vez. Aí, sempre adiando, eles lá. Foi aí que eu fiquei sabendo do balcão. Foi aí que meu vizinho me falou, e se eu tivesse vindo logo aqui, eu já taria com minha carta de alforria(...)
A.C.A.	(...) Eu iria procurar outro lugar. Eu não, ela, porque eu não queria divorciar, ela que queria. (...) Porque ela foi insistente no divórcio. Eu perguntei a atendente daqui se eu não assinasse o juiz que assinaria (...).

L.O.S.	(...) Eu teria que ir ao tribunal. (...) Porque aqui é mais perto, porque minha mãe já vinha aqui no CEIFAR, e aí, ela acho mais fácil (...)
E.L.B.	(...) Eu, como havia dito, procuraria a Defensoria mas, para pensão, eu não sei. Porque eu quero que minha filha tenha uma boa relação com ela, porque dinheiro não é tudo (...).
V.A.S.	(...) Seria lá no Ministério (...).
M.D.M.C.	(...) Primeiro, eu tinha em mente de dar uma queixa na delegacia de Tancredo Neves. (...) Eu pensei em ir à defensoria pública, mas, como eu disse, é longe e o transporte que eu não tinha (...).
G.M.S.	(...) Nós estávamos disposto a ir à Defensoria pública, mas nunca fui, mas imagino que seja muito cheio (...).
E.M.F.S.	(...) Eu iria lá ao Jardim Baiano na Defensoria Pública. (...) Vim aqui, achei o balcão e achei mais fácil para mim (...).
J.S.N.	(...) Não sei, sinceramente, porque é um meio que a gente tem (...).
E.L.L.S.	(...) Eu teria que ir à cidade para resolver esta situação. (...) No Fórum Ruy Barbosa (...).
A.S.V.	(...) Eu teria ido ao Fórum Ruy Barbosa em Nazaré, para me informar, para ver outras unidades para resolver o problema (...).
J.B.S.	(...) Não tava dando certo, a gente tava brigando demais, só o Balcão mesmo (...).
V.H.M.O.	(...) Provavelmente, procuraria advogado. Engraçado que minha mãe estava na mesma situação para se divorciar, e só que ela foi para fazer em outro lugar, com mais urgência, e pagou mil e poucos reais, e o meu foi de graça (...).
C.N.C.S.	(...) Não, mas eu procuraria meu pai, ele conhece Advogados. (...) Procuraria outros meios (...).
M.SM.	(...) Eu teria que procurar a defensoria, porque eu fiquei muito tempo desempregada e, aí, por estar desempregada, que eu tive a iniciativa de procurar o Balcão, mas se não existisse o balcão, eu iria a defensoria ainda que levasse meses, anos, eu iria procurar (...) Achava muito demorado (...).

Fonte: Elaboração própria a partir de entrevistas concedidas por pessoas que procuram o projeto Balcão de Justiça e Cidadania, a fim de solucionar seus conflitos de cunho judicial.

7 CONCLUSÃO

A pesquisa aqui desenvolvida teve como objetivo analisar de que forma os Balcões de Justiça e Cidadania implantados pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia na cidade de Salvador têm contribuído para ampliar o acesso à ordem jurídica justa, esta compreendida como acesso da população a informação e orientação quanto a direitos e à forma de defendê-los, bem como acesso ao sistema judiciário.

Espero ter deixado claro, desde a apresentação do trabalho, que a discussão sobre o tema palpitante do acesso à justiça não se assentou no direito de ação, nem no debate sobre mecanismos para facilitar o ajuizamento de ações, antes residiu em um nível intermediário entre o teórico e o prático, a partir da observação dos BJC, levando em consideração a natureza dos conflitos levados aos BJC, número de atendimentos, número de acordos, características dos locais em que estão instaladas as unidades na cidade de Salvador, perfil dos usuários e a forma como perceberam os BJC.

Esses parâmetros de pesquisa já explicados no início desse trabalho foram úteis e satisfatórios, uma vez que procurei observar se os BJC estavam caminhando em direção à simplificação dos procedimentos e inclusão de pessoas que, ordinariamente, estariam alijadas do acesso à orientação jurídica e até mesmo da ordem judicial, nas palavras de Sadek (2001, p. 216): “democratização do Poder Judiciário, com ampliação das competências de certos órgãos, a redução das formalidades processuais e criação de novos Juizados especiais (...)”.

Para melhor apresentação dessas conclusões, apresentarei os aspectos negativos e os aspectos positivos do objeto de pesquisa revelados pelos dados empíricos, procurando identificar no todo qual a contribuição para o acesso à ordem jurídica justa.

7.1 PONTOS FORTES DOS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA DA CIDADE DE SALVADOR

Dentre os principais aspectos positivos dos BJC revelados pela pesquisa, são dignos de destaque:

- A localização das unidades dentro das comunidades;
- Gratuidade dos serviços;

- Simplicidade das instalações, informalidade no atendimento e simplificação do procedimento;
- Oferta de serviços de orientação jurídica e solução de conflitos por métodos não adjudicados;
- Possibilidade de participação da comunidade, a partir da presença de agentes e lideranças comunitárias;
- Possibilidade de participação dos envolvidos no litígio na construção da solução para o problema;
- Competência mais ampla que a dos Juizados Especiais, porque admite solução de conflitos de família, bem como competência mais ampla do que a da Lei nº 11.441, de 04 de janeiro de 2007, que admite divórcio consensual em Cartórios extrajudiciais.

A localização das unidades dentro das comunidades condiz com a finalidade dos BJC, no sentido de oferecer um serviço de promoção de justiça mais eficaz frente às deficiências do Poder Judicial do país, a partir da criação de uma estrutura de trabalho direcionada a utilizar a mediação e a conciliação para resolver os conflitos interpessoais no seio das comunidades, estampada desde a sua criação (Resolução nº01/2003 do Tribunal Pleno do Estado da Bahia).

As pequenas unidades de BJC encontram-se espalhadas por diversos bairros de Salvador, sendo que alguns estão nas áreas de maiores índices de criminalidade da Capital (Quadros 18 a 22), como, Tancredo Neves, Pelourinho, Itapuã, Bairro da Paz, Pelourinho, Nordeste de Amaralina, ou com elevada concentração de imóveis classificados como simples e precários para efeito da cobrança de IPTU (Quadro 23), dentre os quais: Valéria, Fazenda Coutos, Castelo Branco, Águas Claras, Bairro da Paz e Mussurunga II, o que atende à idéia de que “à justiça deve se chegar de maneira fácil” (NALINI, 2000, p. 62) e preenche o requisito de acessibilidade mencionado por Santos (2008, p. 57), no sentido de tornar o Judiciário mais próximo das pessoas.

Ademais, tendo em vista que o obstáculo econômico é um dos mais evidentes entraves ao acesso à Justiça, merece destaque o fato de que todos os serviços são gratuitos, o que confere aos BJC uma posição vantajosa em relação à inovação contida na Lei nº11.441, de 04 de janeiro de 2007, que admite divórcios em cartórios extrajudiciais, porque a possibilidade contemplada na lei exige o acompanhamento por advogado, bem como pagamento de despesas, o que afastaria a clientela dos BJC, uma vez que os dados demonstraram que, aproximadamente, 50% dos usuários eram pobres,

já que a renda pessoal estava em até um salário mínimo, enquanto 44,8% eram miseráveis, porque apresentaram renda familiar até um salário mínimo (Quadros 12 e 13).

Os custos são, sem dúvida, um aspecto que merece atenção no tratamento do tema do acesso à justiça, e a necessidade de combater esse obstáculo alcança *status de conditio sine qua non* à remoção de um dos sérios entraves nesse País, sem o que não será possível remover o paradoxo constatado por Sadek (2004, p.12) de que no Brasil há demandas de menos e demandas de mais.³⁶

Além da renda, outros aspectos inerentes aos usuários, que pude observar a partir da análise das fichas de atendimento e das entrevistas, também sinalizam que os BJC estão dando acesso aos serviços neles prestados a pessoas que, originariamente, estariam à margem do sistema de justiça, mais precisamente o grau de escolaridade e a ocupação.

As fichas de atendimento revelaram que 82,4% daqueles que informaram o grau de instrução possuíam nível médio de formação, enquanto que menos de 10% tinham nível superior. Por outro lado, embora o questionário das fichas de atendimento não conduza a padrões seguros de categorização das ocupações, deixaram evidente que a grande marca entre os usuários é a informalidade da ocupação.

Ora, a soma da baixa renda, com a informalidade da ocupação e o baixo grau de instrução dos usuários resulta num desenho claro de que a clientela dos BJC caracteriza o que Cappelletti (1988, p. 29) chama dos mais prejudicados com uma reforma parcial do Judiciário, e me permite concluir que os BJC ampliam o acesso à justiça dessa população.

A simplicidade das instalações dos BJC, ao lado da informalidade no atendimento e da simplificação do procedimento, que estão no texto da legislação aplicável³⁷ e puderam ser constadas nas visitas feitas a algumas unidades são pontos fortes dos BJC, primeiro porque foram aspectos também salientados pelos usuários

³⁶ Na obra, Juizados Especiais de Pequenas Causas, 1985, sob coordenação de Kazuo Watanabe, no capítulo de abertura ele menciona que: A ausência de tratamento judicial adequado para as pequenas causas – o terceiro problema acima focado – afeta, em regra, gente humilde, desprovida de capacidade econômica, para enfrentar os custos e a demora de uma demanda judicial. (WATANABE; DINAMARCO; GRINOVER et al, 1985, p. 3). Assim, vê-se que, mais uma vez, os aspectos estão inter-relacionados, porque os custos do processo foram associados à adequação do procedimento em sede de causas de menor complexidade.

³⁷ A legislação aplicável aqui referida são as Resoluções do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que se sucederam na regulamentação da prática: Res. 01/2003, Res. 08/2004, Res.05/2006 (disponíveis em: <<http://tjba.jus.br/secao/noticias.wsp>>).

entrevistados durante a pesquisa (Quadro 25) como elementos de satisfação, segundo porque vão ao encontro do fator adequação da causa ao procedimento, preconizado por Watanabe (1998, p. 132), quando se referia a demandas de solução diferenciada.

Ainda no que concerne à adequação do procedimento à natureza da causa, observei que, entre julho de 2007 e dezembro de 2010 foram contabilizados 23.327 acordos homologados na secretaria dos BJC, dos quais a maioria quase absoluta era de natureza de família além dos pequenos litígios (PEDROSO, 2001, p. 31-32), que se caracterizam como conflitos que envolvem pessoas em contato permanente, em relações jurídicas continuativas (relações de vizinhança, de família, de locação) para os quais a mediação e a conciliação são os métodos mais adequados (WATANABE, 1998, p. 130). Assim, os BJC, ao apresentarem competência para a conciliação em conflitos dessa natureza, estão a atender à proposta de permitir o acesso a uma ordem jurídica justa, quando possibilitam a solução pacífica do conflito antes mesmo do ajuizamento de uma ação.³⁸

Os usuários entrevistados deixaram claro em suas falas o quanto foi relevante para eles terem ido ao BJC resolver o problema de forma consensuada.

Dessa forma, a pesquisa demonstrou que a possibilidade de participação dos envolvidos no litígio na construção da solução de seu problema é outro ponto positivo dos BJC, porque as sessões transcorriam informal e discretamente, sem caráter público, o que parece mesmo bem adaptado às partes desacompanhadas de advogados (CAPPELLETTI, 1988, p. 109), além de possibilitar que os conflitantes cheguem a uma verdadeira pacificação, removendo de vez as causas das demandas.

A participação dos envolvidos também é possível no que concerne ao procedimento, porque constatei que são os próprios litigantes que se encarregam, por exemplo, de levar o convite para a sessão de conciliação, o que já encontra respaldo na doutrina que questiona a preservação de uma categoria funcional preordenada para a exercer o monopólio da comunicação processual, ou o monopólio da correspondência oficial pelos Correios, e impõe a informalidade de alguns atos como necessária a garantia do acesso à Justiça, por entender que “existe relação inegável, de qualquer forma, entre a eficiência dos atos de comunicação e a facilitação da entrada na justiça” (NALINI, 200, p. 63).

³⁸ Esse é um fato recorrente no Brasil: a absorção das atividades de conciliação extrajudicial pelos tribunais (VERONESE, 2007, p. 28).

O benefício dessa prática ao acesso à ordem jurídica justa é observado pelo próprio Watanabe, quando afirma que é uma alternativa inovadora que procura *reverter a excessiva profissionalização da Justiça*, o que certamente permitirá reduzir a burocratização acentuada de toda máquina judiciária (WATANABE, DINAMARCO, GRINOVER et al, 1985, p. 7 – grifo no original).

Ao lado da participação dos envolvidos, merece registro a presença, ainda que tímida, de agentes e lideranças comunitárias em algumas unidades de BJC. Alguns entrevistados mencionaram que ficaram sabendo da existência do BJC por um agente comunitário de seu bairro, o que também está dentro do conceito de acesso à ordem jurídica justa no que concerne ao mencionado envolvimento da comunidade na administração da justiça, nas precisas palavras de Watanabe:

Os que têm a oportunidade de participar conhecerão melhor a Justiça e cuidarão de divulgá-la ao segmento social a que pertencem. Demais disso, a organização de uma Justiça com essas características, organizada para pessoas mais humildes, tem a virtude de gerar, pela própria peculiaridade do serviço que presta e pela exigência das pessoas que a procuram, ordinariamente pouco instruídas, um *serviço paralelo*, que é o de *informação e orientação*. (WATANABE, 1998, p. 133 – grifo do autor)

Abre-se, então, espaço para mais um aspecto positivo dos BJC, e extremamente característico do que se concebe como acesso à ordem jurídica justa, qual seja a oferta de serviços de orientação ou informação quanto a cidadania e direitos, e acesso à solução de conflitos, porque na mesma unidade as pessoas podem obter orientações e esclarecimentos quanto a seus direitos, assim como podem encontrar ambiente para se tentar uma solução consensuada de conflitos.

Realmente, os BJC se propõem a uma reforma estrutural na prestação de serviços para garantia do acesso à ordem jurídica justa, tendo em vista que vêm combater entraves de diversas naturezas ao acesso à justiça, e que não podem ser eliminados um por um, de cada vez, porque, como dizia Cappelletti (1988, p. 29) muitos problemas de acesso são inter-relacionados e as mudanças tendentes a melhorar o acesso por um lado, pode exacerbar as barreiras por outro.

Durante as entrevistas, percebi pelo relato dos usuários que o BJC serviu para transpor barreiras que dificultavam, ou impediam, o acesso à informação ou à composição do conflito que procuravam, com ênfase para a falta de informação e de recursos para contratar advogados, ou até mesmo a falta de dinheiro para se deslocarem ao Fórum ou à defensoria pública.

O número reduzido de Defensores Públicos na cidade de Salvador, onde, ao tempo da pesquisa, havia apenas 124 profissionais para quase 3.000.000 de pessoas, acaba sendo um obstáculo indiscutível ao acesso à Justiça, que, com serviços como os que se prestam nos BJC pode ser combatido de forma mais simples e menos onerosa.

Com essa análise geral, posso reconhecer que os BJC representam uma ferramenta rica no combate aos entraves ao acesso à Justiça em seu sentido mais amplo, de acesso à ordem jurídica e à informação, todavia apresenta, também, alguns aspectos negativos, que seriam os pontos críticos dos BJC, todavia podem ser corrigidos com medidas relativamente simples.

7.2 Pontos Críticos Identificados nos BJC de Salvador

- Atendimento: ausência de um sistema integrado de cadastro dos usuários, falta de obrigatoriedade de preenchimento das fichas nas hipóteses de orientação jurídica e conteúdo das fichas de atendimento sem levar em consideração indicadores sociais relevantes;

- Falta de divulgação dos serviços;

- Número de BJC reduzido em relação à cidade - Ausência de BJC em bairros com indicadores sócio-econômicos que demonstram necessidade dos serviços prestados nos BJC, carência em bairros violentos e com características de pobreza a partir da classificação imobiliária da Secretaria da Fazenda;

- Dificuldades de expansão – aguardar interesse de parceiros para instalação de novas unidades;

- Existência de poucos agentes comunitários envolvidos nas atividades dos BJC;

- Falta de efetividade – 20% dos entrevistados disseram que o acordo não foi cumprido;

- Pouca atenção à preservação, ou restabelecimento, das relações sociais continuadas.

Ao analisar as fichas de atendimento, percebi que a forma como se apresentam não permite que certos aspectos como a renda *per capita* e a ocupação sejam bem diagnosticados.

No que concerne à renda, seria melhor que fossem oferecidas hipóteses sugestivas para o usuário, tipo: até um salário mínimo, de um até três salários mínimos e

assim sucessivamente, a fim de evitar uma diversidade muito grande de respostas, que dificultam a percepção da realidade dos usuários.

Procedimento semelhante deveria ser adotado com relação à ocupação, partindo de uma ficha de atendimento mais específica, com espaço para outros casos diversos daqueles elencados, incluindo um item quanto à formalidade ou informalidade do serviço.

Essas observações são necessárias porque, em serviços de cunho social, sem embargo da natureza jurídica, é extremamente importante, sobretudo para o prestador, no caso o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, e seus parceiros, aferir as características do público que os utiliza, sob pena de comprometer o acompanhamento do mesmo.

Ao lado disso, notei que inexistia um sistema integrado de cadastro dos usuários, o que é mais um ponto crítico do sistema, porque as unidades vão crescendo numericamente e não se comunicam entre si, nem com a Secretaria jurídica, o que vai de encontro com o mundo atualizado, de convivência em redes, em que a ordem é a interligação entre sistemas para compartilhar e cruzar informações.

Ademais, o preenchimento das fichas de atendimento não é obrigatório nas hipóteses de orientação jurídica, o que além de prejudicar a estatística, que fica sem considerar muitos atendimentos, também não colhe dados dos usuários naquelas situações.

A partir das entrevistas, notei que os usuários se queixaram da falta de divulgação dos serviços, sendo que alguns residiam no bairro onde a unidade se localizava e ficaram sabendo por vizinhos, parentes ou amigos. Quando indagados quanto a algum ponto fraco do BJC, mencionaram sem hesitar que era a falta de divulgação, outro item que precisa ser reforçado em serviços dessa natureza, sob pena de comprometer o fim a que se destina, que é ampliar o acesso à informação jurídica e prestação de serviços jurídicos.

Dos relatos dos entrevistados pude observar que, embora tenham chegado a um acordo quanto ao litígio em que se encontravam, o serviço prestado no BJC pouco interferiu na relação social correlata entre os litigantes, o que revela a necessidade de fortalecimento da mediação propriamente dita, em seu conteúdo pacificador, que não se resume ao combate à multiplicação de demandas no Judiciário, mas, antes, se preocupa com o restabelecimento da paz social. Todavia, para tanto, deve haver o incremento das

parcerias com outros segmentos, tendo em vista que, a rigor, não seria função precípua, nem exclusiva, do Judiciário.

Percebi, também, que a principal queixa dos entrevistados foi com a falta de efetividade, ou seja, de cumprimento da composição feita no BJC. Com efeito, o procedimento, após a homologação de um acordo, na hipótese de descumprimento, consiste em, segundo relatos, chamar a outra parte para uma nova composição e, na hipótese de insucesso, ou de novo descumprimento, não se existem mecanismos eficientes para conduzir à execução, o que gera frustração e sensação de perda de tempo, sinalizando que é preciso adotar medidas para garantir a execução dos acordos.

Considerando que os BJC existem desde 2003, e que até julho de 2011 existiam apenas 36 unidades na cidade de Salvador, concluo que esse número ainda é modesto, por se tratar de uma Capital de Estado, com índices de criminalidade e taxa de mortalidade infantil dignos de atenção.

A partir dos dados agrupados no Quadro 23, vejo que bairros como Fonte Nova, Frades, Jaqueira do Carneiro e Terreiro de Jesus têm em média 100 % de imóveis simples e precários, mas nenhum deles conta com unidade de Balcões de Justiça e Cidadania, à semelhança daqueles como Nova Brasília de Valéria, Fazenda Coutos, Jardim Santo Inácio e Boca da Mata estão na média de 92 a 99,41% de imóveis simples e precários, embora apenas Fazenda Coutos conte com BJC.³⁹

Agrupando todos os bairros cuja média de imóveis simples e precário situa-se entre 80 até 89,99, serão encontrados 15 bairros, dentre eles: Castelo Branco, Águas Claras, Sete de Abril, Valéria, Canabrava, Cajazeiras, Coutos, Bairro da Paz, Guarani, Ilha de Bom Jesus dos Passos, Boca da Mata, Alto do Cabrito, Mussurunga II, Ilha dos Frades e Lobato, dos quais apenas 6 contam com unidades de BJC.

Dos 17 bairros restantes, que apresentam média de imóveis simples e precários entre 79,99 e 69,29, apenas 2 bairros têm os serviços dos BJC.

Esse mapeamento deve ser considerado porque evidencia que existem muitos locais com características de pobreza, distantes dos fóruns e juizados, em que a população seguramente está à margem do sistema de Justiça, tendo em vista que a estrutura da Defensoria Pública é comprovadamente tímida para atender à população de uma cidade com essas características.

³⁹ Nova Brasília de Valéria foi apontado como possuidor de BJC porque no Bairro próximo chamado Valéria, há BJC.

Por outro lado, preciso reconhecer que para o cruzamento de informações dessa natureza, seria necessário que o Poder Executivo ingressasse como parceiro do TJBA para a expansão, modernização e otimização dos serviços, o que, aliás, viria a combater a dificuldade de expansão percebida e aqui apontada como ponto crítico dos BJC, até porque essa responsabilidade não exclusiva do Poder Judiciário, mas do Estado como um todo, que deve estimular a criação desses serviços, conforme preceituado por Watanabe:

Incumbe ao Estado organizar todos esses *meios alternativos* de solução de conflitos, ao lado dos mecanismos tradicionais e formais já em funcionamento. Tais serviços, que podem ser informais, não precisam estar organizados dentro do Poder Judiciário. Podem ficar a cargo de entidades públicas não pertencentes ao Judiciário (v.g., Ministério Público, Ordem dos Advogados, PROCON, Defensoria Pública, Procuradoria de Assistência Judiciária, Prefeituras Municipais) e até de entidades privadas (v.g., sindicatos, comunidades de bairros, associações civis). É importante que o Estado estimule a criação desses serviços, controlando-os convenientemente, pois o perfeito desempenho da Justiça dependerá, doravante, da correta estruturação desses meios alternativos e informais de solução de conflitos de interesses. (1998, p. 133)

Certo é que, sob a retórica da responsabilidade social e da ação em prol da cidadania nas comunidades carentes, que estão adstritas às jurisdições territoriais das instituições tradicionais, os tribunais e outros órgãos do sistema de Justiça estão absorvendo uma agenda que não é propriamente sua (VERONESE, 2007, p.30), e, segundo avaliação ora feita dos BJC os serviços são necessários à comunidade e ganham contornos de um caminho sem volta, todavia é necessário que o Poder Público, em especial o Poder Executivo nas diversas esferas ingresse como co-autor, que o BJC possa ser institucionalizado legalmente, e que as parcerias sejam ampliadas.

Embora a presença de agentes comunitários nas unidades de BJC tenha sido apontada como ponto forte no item acima, os agentes comunitários não estão engajados em todas as unidades e não há uma política voltada para maior aproximação entre estes atores, o que, por certo, também poderá ser combatido com o incremento de parcerias com outros órgãos públicos e instituições privadas.

Pelos aspectos positivos identificados, estou certa de que a proposta dos BJC está alinhada com o que se chamou aqui de acesso à ordem jurídica justa, mas reclama atenção especial quanto à execução dos acordos celebrados nos BJC, bem como no que concerne à intensificação de parcerias para expansão e aperfeiçoamento.

Por se tratar de uma ferramenta comprovadamente adequada à garantia do acesso da população a orientação jurídica e solução de conflitos de interesse, os BJC da cidade de Salvador poderiam ser uma política pública de acesso à Justiça, com investimentos irrestritos ao Poder Judiciário, pois não cabe a este todo o ônus dos serviços dessa natureza, garantidos constitucionalmente a todos os cidadãos brasileiros.

8 REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. O Judiciário e o acesso à Justiça. In: SADEK, Maria Tereza (Org.) **O judiciário em debate**. São Paulo: Idesp/Sumaré, 1995.

AGUIAR, Carla Zamith Boin Aguiar. **Mediação e Justiça Restaurativa: a humanização do sistema processual como forma de realização dos princípios constitucionais**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ALVES-MAZZOTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER F. **O Método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

ALVIM, J. E. Carreira. **Justiça: acesso e descesso**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4078>>. Acesso em 22 nov 2011.

AZEVEDO, André Gomma (org.). **Manual de Mediação Judicial**. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2009.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Acesso e saída da justiça**. Disponível em: <<http://www.tjpr.jus.br/juizado/downloads/doutrina/AcessoeSaidadaJustica.pdf>>. Acesso em 6 jan 2011.

BENETI, Sidnei Agostinho. **Demora judiciária e acesso à Justiça**. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 84, n. 715, p. 377-378, maio 1995.

BEZERRA, Higyna Josita Simões de Almeida. **Gestão Judiciária: a “nova” onda de acesso à justiça**. Disponível em: <<http://www.ampb.org.br/artigos/ver/46>>. Acesso em 6 jan 2011.

BRITO, Ângela Xavier de; LEONARDOS, Ana Cristina. **A identidade das pesquisas qualitativas: construção de um quadro analítico**. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 113, p. 7-38, jul 2001.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**.:Ellen Gracie Northfleet (trad). Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. **A justiça do pobre**. O Estado de São Paulo, 4 jul. 1982. Disponível em: <http://www.deburocratizar.org.br/down/bibl_justica.pdf>. Acesso em: 26 jan 2011.

CICHOCKI NETO, José. **Limitações ao Acesso à Justiça**. Curitiba: Juruá, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A reforma do Código de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “movimento de acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce et al (Orgs.). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

FAISTING, André Luiz. O dilema da dupla institucionalização do Poder Judiciário: o caso do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **O Sistema de Justiça**. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1999.

FERRAZ, Leslie Shériida. **Acesso à Justiça**: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

FUX, Luiz. **A reforma do Processo Civil. Comentários e análise crítica da reforma infraconstitucional do Poder Judiciário e da Reforma do CPC**. 2. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Acesso à Justiça**: um olhar retrospectivo. Revista Estudos Hsitoricos, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 389-402, 1996. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revista/index.php/buscalegis/article/viewFile/25477/25040>>. Acesso em 6 jan 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MOTTA, Luiz Eduardo. **Acesso à justiça, cidadania e judicialização no Brasil**. Revista eletrônica Achegas, n. 36, jul-ago 2007. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/36/eduardo_36.pdf>. Acesso em: 6 jan 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social. Teoria, Método e Criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo na Constituição Federal**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PEDROSO, João. **Percuro(s) da(s) reforma(s) da administração da justiça**: uma nova relação entre o judicial e o não judicial. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/171/171.pdf>>. Acesso em 10 jan 2011.

RIBEIRO, Leandro Molhano. Estudos empíricos no Direito: questões metodológicas. In: CUNHA, José Ricardo (Org.). **Poder Judiciário**: novos olhares sobre gestão e jurisdição. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

SADEK, Maria Tereza (Org.). **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

_____ (Org.). **O sistema de Justiça**. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1999.

_____. **Poder Judiciário**: perspectivas de reforma. v. X. Campinas, Opinião Pública, maio 2001.

SANTOS, Boaventura Sousa. **Para uma revolução democrática da Justiça**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

VERONESE, Alexandre. **Projetos judiciários de acesso à justiça**: entre assistência social e serviços legais. In: Revista DireitoGV, v. 3, n. 1, p. 13-34, jan-jun 2007.

WATANABE, Kazuo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; CARNEIRO, José Geraldo Piquet; FRONTINI, Paulo Salvador; LAGRASTA NETO,

Caetano. **Filosofia e Características Básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

_____. Acesso à Justiça e Sociedade Moderna. In: WATANABE, Kazuo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini (Coords.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

_____. **Da cognição no processo civil**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Central de Publicações Jurídicas. Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais, 1999.

_____. **Modalidade de mediação**. Seminário Mediação: um projeto inovador. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2003.

_____. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: MORAES, Maurício Zanóide; YARSHELL, Flávio (Orgs.). **Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ, 2005.