

VOTO :

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (relator) :

1. Quanto à preliminar de ofensa meramente reflexa à Constituição, afasto a arguição de que a Resolução teria apenas regulamentado o Código de Processo Civil e a Lei de Mediação. Como se vê, tanto o CPC (Lei nº 13.105/2015) quanto a Lei nº 13.140/2015 são posteriores ao ato impugnado, de modo que não seria possível dizer que, em sua origem, ele se voltaria a meramente complementar as referidas leis. Assim, em tese, a ofensa constitucional arguida é direta e deve ser apreciada, de modo que conheço da ação.

2. Como relatado, a questão que se coloca é a constitucionalidade da interpretação que reputa facultativa a presença de advogados e defensores públicos nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) que, na visão da OAB, seria formal e materialmente inconstitucional.

3. A autora apresenta como primeira causa de pedir a suposta incompetência do CNJ para edição do ato controvertido. A argumentação não deve prosperar. A tutela jurisdicional constitucionalmente assegurada (CF/1988, art. 5º, XXXV) não se limita à solução adjudicada pelo juiz, mas engloba, primordialmente, o acesso ao direito, o que, inclui a utilização de outros métodos de solução de conflitos, por vezes mais adequados a resolver a disputa. A atuação do CNJ, assim, mostra-se apta, mesmo, a potencializar o princípio da eficiência (CF/1988, art. 37, *caput*), que deve ser observado por todos os agentes públicos em sua atuação.

4. A matéria, desse modo, encontra-se inserida na competência do Conselho para controlar a atuação administrativa dos tribunais, constante do art. 103-B, § 4º, I, da CF/1988. Ressalto que o STF tem emprestado interpretação ampliativa a esse dispositivo, de modo a fortalecer a atuação do CNJ na gestão eficiente dos órgãos do Poder Judiciário:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 6º, INC. I, DA RESOLUÇÃO N. 146/2012 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. REDISTRIBUIÇÃO DE CARGOS DO PODER

JUDICIÁRIO DA UNIÃO. EXIGÊNCIA DE PRAZO DE TRINTA E SEIS MESES DE EXERCÍCIO NO CARGO A SER REDISTRIBUÍDO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (...) 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou a competência do Conselho Nacional de Justiça para regulamentar questões afetas ao aprimoramento da gestão do Poder Judiciário (ADI 3.367 e ADC 12). (...)”.

(ADI 4938, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 26.04.2018)

5. Considerando, então, que a utilização da mediação ou da conciliação para a composição de conflitos está inserida no plano da gestão do Poder Judiciário, há competência do CNJ para atuar na matéria. Rejeito, pois, a alegação de inconstitucionalidade formal.

6. Também a suposta inconstitucionalidade material não merece ser acolhida. Inicialmente, é importante fixar a exata extensão da controvérsia ora debatida. Como se vê, a atuação dos CEJUSCs tem um caráter bastante amplo, desde realizar audiências de conciliação e de mediação, até trabalhar na solução pré-processual de disputas e promover a cidadania. Vale ressaltar que a Resolução do CNJ não afasta a necessidade da presença de advogados nos casos em que a lei processual assim exige, sendo aplicável a facultatividade apenas nos casos de (i) procedimentos judiciais em que, por força de lei, é desnecessária a atuação do procurador (art. 26 da Lei 13.140/2015), como os juizados; (ii) atos de resolução consensual em momento pré-processual ou de mera informação sobre direitos.

7. Realço, ainda, que o sistema estabeleceu tutela especial para direitos indisponíveis que admitam transação, exigindo homologação judicial e oitiva do Ministério Público (Lei nº 13.140/2015, art. 3º, § 2º). Também foram trazidas disposições especiais para a autocomposição de conflitos que envolvam a Administração Pública (Lei nº 13.140/2015, art. 32). Assim, o alcance da dispensa de participação do advogado cinge-se a direitos patrimoniais disponíveis e, mesmo nesses casos, caso uma das partes venha acompanhada de advogado ou defensor em mediação, o procedimento será suspenso para que a outra também seja devidamente assistida (Lei nº 13.140/2015, art. 10, parágrafo único).

8. Em tal contexto normativo, entendo que a previsão de facultatividade da atuação do advogado ou do defensor público, na fase pré-processual ou em procedimentos jurisdicionais específicos e simplificados, não importa

violação ao contraditório, à ampla defesa (CF/1988, art. 5º, LV), ao acesso à justiça (CF/1988, art. 5º, XXXV) ou à garantia da defesa técnica (CF/1988, art. 133 e 134).

9. É certo que o advogado é indispensável à administração da justiça (CF/1988, art. 133), sendo assegurado aos necessitados a atuação da Defensoria Pública (CF/1988, arts. 5º, LXXIV, e 134, *caput*). Contudo, disso não decorre que, para todo ato de negociação ou mesmo de disposição de direitos, a pessoa, maior e capaz, precise estar assistida ou representada por um profissional da área jurídica.

10. Não se pode perder de vista que um princípio basilar dos métodos autocompositivos é o da autonomia privada (Lei 13.140/2015, art. 2º, V; CPC, art. 166, *caput*; Resolução CNJ nº 125/2010, art. 2º, II). A autonomia, por sua vez, como já tive a oportunidade de expor em seara doutrinária, é o elemento ético da dignidade humana (CF/1988, art. 1º, III), representando o livre exercício da vontade por cada pessoa, segundo seus próprios valores, interesses e desejos [1]. Diante disso, trata-se de elemento que também merece especial tutela do ordenamento jurídico.

11. De tal maneira, sem qualquer desprezo à notável importância da advocacia, a intervenção do profissional do direito não pode ser considerada obrigatória para toda e qualquer forma de solução de conflitos. A concessão de um valor absoluto a essa atuação acabaria por aniquilar a autonomia privada, sendo certo que a lei material, o Código Civil, assegura a pessoas capazes a possibilidade de, por negócio jurídico próprio, prevenirem ou terminarem o litígio entre elas mediante concessões mútuas (CC, art. 840).

12. Destaco, ainda, que, no plano propriamente jurisdicional, este STF já entendeu pela legitimidade da dispensa da obrigatoriedade da defesa técnica, em diversos casos submetidos a julgamento por esta Corte. Vejam-se as respectivas ementas:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. LEI 10.259/2001, ART. 10. DISPENSABILIDADE DE ADVOGADO NAS CAUSAS CÍVEIS. IMPRESCINDIBILIDADE DA PRESENÇA DE ADVOGADO NAS CAUSAS CRIMINAIS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI 9.099

/1995. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO . É constitucional o art. 10 da Lei 10.259/2001, que faculta às partes a designação de representantes para a causa, advogados ou não, no âmbito dos juizados especiais federais. No que se refere aos processos de natureza cível, o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que a imprescindibilidade de advogado é relativa, podendo, portanto, ser afastada pela lei em relação aos juizados especiais . Precedentes. Perante os juizados especiais federais, em processos de natureza cível, as partes podem comparecer pessoalmente em juízo ou designar representante, advogado ou não, desde que a causa não ultrapasse o valor de sessenta salários mínimos (art. 3º da Lei 10.259/2001) e sem prejuízo da aplicação subsidiária integral dos parágrafos do art. 9º da Lei 9.099/1995. Já quanto aos processos de natureza criminal, em homenagem ao princípio da ampla defesa, é imperativo que o réu compareça ao processo devidamente acompanhado de profissional habilitado a oferecer-lhe defesa técnica de qualidade, ou seja, de advogado devidamente inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil ou defensor público. Aplicação subsidiária do art. 68, III, da Lei 9.099/1995. Interpretação conforme, para excluir do âmbito de incidência do art. 10 da Lei 10.259/2001 os feitos de competência dos juizados especiais criminais da Justiça Federal”.

(ADI 3168, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 08.06.2006)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESENÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE.

1. Juizado Especial. Lei 9099/95, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes .

2. Lei 9099/95. Fixação da competência dos juízos especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entraves burocráticos. Ação julgada improcedente”.

(ADI 1539, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 24.02.2003)

13. Se esta Corte entendeu legítima a dispensa de advogado no curso de procedimento em juízo, não parece restar dúvidas de que a parte detém a possibilidade, nesses ritos, de dispor pessoalmente sobre o seu direito, sem que seja imprescindível a intervenção de profissional de carreira jurídica.

14. Por fim, destaco que o ato impugnado impôs a conciliadores, mediadores e demais servidores o dever de esclarecimento aos envolvidos, para que possam tomar uma decisão informada (Resolução CNJ nº 125/2010, art. 1º, II, e art. 2º, I). Assim, não identifiquei qualquer ofensa às garantias fundamentais do processo ou desrespeito ao acesso à justiça. Pelo contrário, a norma analisada veicula estímulo a uma atuação mais eficiente e menos burocratizada do Poder Judiciário para assegurar direitos.

15. Ante o exposto, conheço da ação direta, mas julgo improcedente o pedido formulado. Proponho a fixação da seguinte tese de julgamento: “ *É constitucional a disposição do Conselho Nacional de Justiça que prevê a facultatividade de representação por advogado ou defensor público nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs)* ”.

16. É como voto.

[1] Luís Roberto Barroso, *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo*, 2014, p. 81.