

Projeto círculo de conciliação da justiça federal – algumas reflexões

The Circle of Conciliation - Project in Federal Courts – some considerations

Lilia Maia de Moraes Sales

Professora titular da Universidade de Fortaleza, doutora em Direito/UFPE, Supervisora do Núcleo de Pesquisa, Extensão e Pós-graduação do Centro de Ciências Jurídicas/UNIFOR. e-mail: lilia@unifor.br

Emanuela Cardoso Onofre de Alencar

Mestranda em Direito pela Universidade de Fortaleza, bolsista da FUNCAP. e-mail: emanuela-alencar@hotmail.com

Resumo

A criação do Projeto Círculo de Conciliação da Justiça Federal representa um passo importante para a resolução célere dos processos referentes ao Sistema Financeiro de Habitação - SFH que tramitam na Justiça Federal e para a inclusão dos meios consensuais de resolução de conflitos no Poder Judiciário. Contudo, deve-se ter o cuidado para, em nome do acordo, não se violar direitos fundamentais das partes envolvidas.

Palavras-chave: Conciliação. Projeto Círculo de Conciliação. Direitos fundamentais.

Abstract

The creation of the Federal Justice's Circle of Conciliation Project represents an important step for the resolution of the conflicts referring to the Financial System of Habitation - SFH and for the inclusion of alternative dispute resolution in the Judiciary Power. However, we must be careful, not to violate fundamental rights, on behalf of the agreement.

Keywords: Conciliation. Circle of Conciliation Project. Fundamental rights.

1 Introdução

Na atualidade, a questão dos mutuários tem gerado muitos debates no que se refere aos valores e juros que são cobrados pelas instituições que trabalham no Sistema Financeiro de Habitação, em especial a Caixa Econômica Federal – CEF. O resultado dessas discussões é o grande número de processos tramitando na Justiça Federal contra a CEF, versando sobre os termos dos contratos de financiamento. Em face da relevância do direito em litígio e da quantidade de ações com objeto e pedidos similares, a Justiça Federal criou o Projeto *Círculo de Conciliação*, na tentativa de solucionar esses processos de forma amigável, por meio do diálogo,

utilizando o procedimento da conciliação. O projeto leva às audiências de conciliação os processos movidos por mutuários em face da CEF, cujos créditos foram adquiridos pela empresa pública EMGEA. O presente trabalho objetiva analisar as atividades desenvolvidas pelo Círculo de Conciliação da Justiça Federal do Estado do Ceará, analisando as peculiaridades das atividades desenvolvidas. A importância da pesquisa revela-se por tratar de um tema relevante para a sociedade brasileira, a propriedade, bem como de um mecanismo (conciliação) que pode proporcionar satisfação para as partes envolvidas e a resolução pacífica e célere dos processos referentes à *casa própria* que tramitam na Justiça Federal.

2 O Projeto Círculo de Conciliação da Justiça Federal

A conciliação é um meio consensual de resolução de controvérsias, que objetiva identificar os problemas e apresentar as soluções possíveis. Trata-se de procedimento apropriado para dirimir divergências existentes entre pessoas que possuem vínculos circunstanciais, como os decorrentes de contrato de financiamento, por exemplo.

Na conciliação existe um terceiro que intervém e atua como elo entre as partes, e age para facilitar um acordo - o conciliador. Sua atuação é ativa, pois ele interfere na discussão e apresenta soluções para o conflito, podendo as partes aceitarem ou não as sugestões propostas. Apesar de o conciliador agir para a realização do acordo, tem de atuar de forma responsável e diligente, buscando antes de tudo um acordo justo, que possa ser efetivamente cumprido pelas partes.³

Ante as possibilidades criadas pela conciliação, como a resolução célere dos conflitos, a possibilidade de diálogo efetivo nas audiências e a participação ativa na solução do conflito das pessoas envolvidas - o que proporciona uma maior satisfação para os jurisdicionados e ainda contribui para desafogar o Judiciário de processos - a Justiça Federal criou o Projeto Círculo de Conciliação.

Como ressaltado, trata-se de um projeto que realiza audiências de conciliação nos processos que versam sobre contratos do Sistema Financeiro de Habitação, envolvendo a Caixa Econômica Federal e seus mutuários. O objetivo é realizar audiências de conciliação para que a EMGEA/CEF⁴ apresente propostas de acordo aos mutuários, para se tentar resolver de forma célere os litígios, contribuindo, também, para diminuir a grande quantidade de processos movidos contra a CEF em tramitação na Justiça Federal.

A primeira etapa do projeto contemplou os contratos que se referem a imóveis localizados em conjuntos habitacionais incentivados, com valor de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou que possuem cobertura do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS). Nesses casos, são concedidos descontos de até 100% sobre o valor da dívida ou percentuais variáveis sobre o valor de avaliação do imóvel. Existem ainda casos de *imóveis isolados* com valor superior a R\$ 25.000,00 e que recebem descontos bem menores.

O Círculo de Conciliação teve início na Justiça Federal da 4ª. Região, no Paraná, tendo sido

posteriormente implementado em outras Regiões, como na 5ª região, que engloba o Ceará, Sergipe, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas e Paraíba.

A primeira iniciativa do círculo de conciliação realizou-se no Ceará, tendo início em 9 de agosto de 2004, e suas atividades se estenderam até o final de dezembro. Nesse período, foram realizadas 737 (setecentos e trinta e sete) audiências que resultaram em 314 (trezentos e quatorze) acordos, representando um percentual de 42,6%.⁵

3 As Atividades do Círculo de Conciliação da Justiça Federal – Seção Ceará – Alguns Resultados

Como destacado, os processos levados ao Círculo são aqueles que envolvem imóveis identificados como incentivados e isolados ou não incentivados. Trata-se de imóveis pertencentes a conjuntos habitacionais localizados em bairros periféricos de Fortaleza e avaliados em até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais). Nestes casos, a EMGEA/CEF, como afirmado, oferece descontos expressivos, podendo o valor da dívida ser parcelado em até 60 meses, com a primeira parcela a ser paga ainda em 2004. Processos envolvendo imóveis não incentivados também são levados ao Círculo de Conciliação, mas o valor dos descontos não é tão significativo.

Os mutuários que possuem imóveis considerados incentivados, cujos descontos da dívida são bastante elevados, são os que mais realizam acordos. O ponto mais ressaltado, que revela a satisfação dos mutuários e de seus advogados em relação às propostas referentes a esses imóveis, foi o fato de as parcelas serem em quantidades determinadas e terem valor fixo, sem possibilidades de aumento futuro, e de o saldo devedor remanescente ser garantido pelo FCVS – Fundo de Compensação da Variação Salarial, no final do contrato. No caso dos imóveis não incentivados ou isolados, quando o desconto da dívida era pouco expressivo, o número de acordos foi mínimo, e tanto as partes como os seus advogados expressavam uma forte insatisfação, entendendo que não significava *conciliação* o fato da EMGEA/CEF apresentar uma proposta e as pessoas terem a opção de aceitar ou não. Como ressaltaram muitas vezes, seria uma mera *adesão*.

Esse questionamento foi um dos maiores problemas enfrentados pelo Projeto, tendo em vista que na Conciliação, essencialmente, há participação ativa de ambas as partes nas discussões, cabendo

³ SALES, Líliã Maia de Moraes. *Justiça e mediação de conflitos*, p. 37 – 40.

⁴ A Empresa Gestora da Ativos – EMGEA comprou vários créditos da CEF, referentes aos contratos de financiamento.

⁵ Fonte: Relatório do Projeto Círculo de Conciliação da Justiça Federal – Seção Ceará.

ao conciliador facilitar esse diálogo, sugerindo soluções. No Círculo de Conciliação essa característica não foi contemplada pois a discussão era limitada à aceitação ou não do valor proposto pela EMGEA/CEF. Alguns indivíduos, inclusive, atribuíram ao Projeto a denominação *Círculo de Adesão*. Ressalta-se, no entanto, que o momento oferecido às pessoas para discutir ou pelo menos ter informações claras sobre seu processo, por si, já é bastante interessante em um contexto em que normalmente as partes são completamente alheias aos momentos processuais. Trazer o cidadão comum ao Poder Judiciário para conversar sobre o processo, informando-o claramente sobre o seu andamento é um ato democrático. Para contemplar, no entanto, as exigências de uma real conciliação, seria necessária uma maior discussão e flexibilização das propostas realizadas pela EMGEA/CEF.

Destaque-se alguns dados que revelam essa indisponibilidade para a discussão sobre as propostas determinadas pela EMGEA/CEF. Alguns valores cobrados pela EMGEA/CEF inviabilizam a realização de vários acordos, como a inclusão na primeira parcela do acordo, de valores referentes a honorários advocatícios, encargos operacionais, que incluem despesas processuais, despesa com avaliação do imóvel, entre outras, além do primeiro pagamento da prestação. Todos esses itens são cobrados na primeira parcela e, somente em alguns casos, a critério da empresa, são diluídos em outras parcelas do acordo.

Essa inflexibilidade da empresa em diminuir o valor da primeira prestação dificultou a celebração de várias propostas de acordo, em razão de o mutuário não possuir todo o valor do primeiro pagamento. O acordo pressupõe a idéia de algo que é decidido pelos envolvidos e deve ser construído por eles. Se apenas “um lado” apresenta a proposta e a liberdade do outro lado está restrita em aceitar ou não, como ressaltado, não se trata de acordo, mas sim de uma adesão.

Critica-se ainda a cobrança de honorários advocatícios e despesas processuais pela EMGEA/CEF, porque na conciliação o acordo é uma composição amigável em que as partes são ambas vencedoras, devendo os valores referentes a esses itens serem compensados entre os envolvidos, e não cobrados exclusivamente dos mutuários.

Questiona-se, também, pelo mesmo motivo, o valor cobrado ao mutuário pela avaliação do imóvel, porque, além de ser elevado – R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) – na maioria dos casos a avaliação é requerida pela própria EMGEA/CEF, que cobra a despesa total do mutuário, incluída na proposta do acordo e, freqüentemente, não esclarece que este valor está sendo incluído. A desinformação ou

qualquer forma de manipulação do diálogo são incompatíveis com a proposta de conciliação. A conciliação não busca somente o acordo, mas o acordo consciente, esclarecido e justo.

Em face de questões como estas e da inflexibilidade quanto a sua negociação, muitos advogados e mutuários, como ressaltado, afirmam que o Círculo de Conciliação da Justiça Federal não possibilita um acordo com a EMGEA/CEF, mas tão somente uma “adesão” às propostas por esta apresentadas.

Outra exigência de um projeto como esse, que objetiva facilitar o acesso à justiça, é que a linguagem utilizada nas audiências seja acessível a todos, principalmente àqueles mais interessados – partes - que normalmente não possuem formação jurídica. A linguagem utilizada pelos participantes nas audiências, em especial pelos advogados, juiz conciliador e prepostos da empresa, deve ser a mais simples possível. A clareza e a simplicidade são imprescindíveis para uma boa comunicação – especialmente para os mutuários que em muitos casos são pessoas de classe social desfavorecida. A compreensão dos fatos e da discussão torna-se imprescindível para a realização de um diálogo justo.

A utilização de linguagem simples foi um outro problema enfrentado pelo Projeto. É comum que juízes e advogados utilizem a linguagem técnica para explicar o processo, sem esclarecer o que cada termo técnico significa. Este fato contribui para o distanciamento do entendimento entre as partes e os advogados e, principalmente, entre os litigantes e o juiz. Palavras como execução, conclusos, aguardando devolução de mandado, não são acessíveis ao cidadão comum. Na conciliação, especialmente, em um Projeto que implementa e ressalta a conciliação, o procedimento deve ser informal e a linguagem utilizada, pelo menos para esclarecer dúvidas dos mutuários, deve ser a mais simples possível, para que haja efetivamente a comunicação.

Em várias audiências, no entanto, ocorreram casos em que se tentou esclarecer dúvidas de mutuários, utilizando-se termos técnicos que dificultaram ainda mais a compreensão. Percebeu-se ainda que, em algumas situações, as pessoas se limitavam a aceitar o que lhes era informado, mesmo sem compreender. Essa não é a proposta de um real espaço de conciliação, principalmente, quando nesse espaço está se discutindo direito fundamental, como no caso, o direito à propriedade. Em algumas audiências, por outro lado, percebeu-se o cuidado por parte advogado e do juiz em explicar cuidadosamente o processo. Essa atitude, no entanto, não foi a regra.

As atividades dos diversos profissionais que participam das atividades do Círculo de Conciliação

merecem ser destacadas, analisando-se o preparo para a discussão clara, simples e amigável.

3.1 Advogados dos mutuários

Os advogados dos mutuários têm papel importante na audiência de conciliação. Devem explicar os motivos da realização da audiência e todas as suas possibilidades; ser diligentes na defesa dos interesses de seus clientes, analisando juntamente com estes os termos das propostas e a viabilidade de seu cumprimento; bem como elucidar quaisquer dúvidas que seus clientes possam ter quanto ao processo em andamento, valores, etc.

Verificou-se que diversos advogados são ativos e esclarecem seus clientes sobre os objetivos da audiência, explicam os termos da proposta apresentada pela EMGEA/CEF, apontando os pontos positivos e negativos, bem como são diligentes na defesa dos direitos de seus clientes.

Outros, contudo, são negligentes e até inertes na defesa de seus constituintes, demonstrando inclusive falta de conhecimento do processo. Houve casos em que, após a apresentação da proposta pela EMGEA/CEF, os clientes perguntaram a seu procurador se a proposta estava condizente com o pedido da ação. O advogado restringiu-se a responder que aqueles eram os termos da única proposta oferecida e cabia às partes aceitar ou não. Caso não aceitassem, o processo continuaria seu trâmite.

Nesses casos, tendo em vista que a conciliação objetiva viabilizar o melhor acordo entre as partes, é necessária a compreensão de tudo o que é discutido - o esclarecimento de todas as dúvidas dos mutuários, quando não for realizado pelo advogado, deve ser feito pelo juiz, o que não fere sua imparcialidade, pelo contrário, explicita-a, sendo essa imparcialidade garantidora do princípio da isonomia. Para que haja a possibilidade de um acordo justo há, primeiramente, a exigência de que aqueles que irão acordar conheçam todos os fatos do caso. Em qualquer mecanismo consensual de solução de conflitos o diálogo consciente é imprescindível.

3.2 Advogados da EMGEA/CEF

Destaca-se novamente a atuação diligente dos advogados na defesa dos interesses de seus clientes. Os advogados da EMGEA/CEF devem orientar os prepostos da empresa e esclarecer quaisquer dúvidas que estes possam ter durante as audiências, como também devem ser zelosos na defesa dos direitos da EMGEA/CEF.

3.3 Prepostos da EMGEA/CEF

Os prepostos da EMGEA/CEF devem tratar cordialmente os mutuários, explicar os termos da

proposta, detalhando todos os itens que fazem parte desta, inclusive os referentes a honorários advocatícios, custas operacionais, entre outras que constem da proposta - o mutuário deve saber quais são os termos da proposta -, esclarecendo todas as dúvidas que surgirem durante a audiência, como também, dentro de suas possibilidades, devem ser flexíveis para a aceitação da proposta pelo mutuário.

Observou-se em diversas audiências o tratamento gentil de alguns prepostos e o seu cuidado ao detalhar e explicar os termos da proposta oferecida, esclarecendo todos os questionamentos formulados pelos mutuários.

Ocorreram casos em que, ante a impossibilidade de o mutuário aceitar a proposta em face do valor elevado da primeira prestação - esta compreendendo a primeira parcela do acordo, honorários advocatícios, custas operacionais, custas da avaliação do imóvel, entre outros - o preposto contactou um superior e conseguiu a flexibilização do pagamento, diluindo o valor da primeira parcela nas prestações subsequentes e facilitando a realização do acordo.

Em outras audiências, no entanto, a atuação do preposto restringiu-se apenas a ler e explicar friamente a proposta da EMGEA/CEF, não contactando nenhum superior para sequer tentar flexibilizar algum item da proposta para facilitar um acordo. Vários advogados e mutuários criticam essa atuação e afirmam que a audiência configura mera proposta de adesão.

Quanto à explicitação dos itens que compõem a proposta, como ressaltado anteriormente, verificou-se, algumas vezes, a omissão desse esclarecimento, em especial quanto aos itens incluídos na primeira parcela, geralmente a mais alta. Não é relatado que compõem esse primeiro pagamento honorários advocatícios, custas processuais, despesas com a avaliação dos imóveis, entre outras que possam ser cobradas.

Ressalta-se novamente a necessidade do esclarecimento sobre tudo que estiver sendo acordado. Em nome do acordo não se pode ocultar informações. A conciliação não admite manipulação de informações.

3.3 Juiz conciliador

A postura do juiz durante a conciliação é de grande relevância para a realização de um acordo bom e justo. O juiz conciliador deve esclarecer às partes o significado da conciliação, quais os benefícios e possibilidades da audiência, bem como destacar a liberdade das partes em aceitar ou não a realização do acordo; deve ser imparcial, ouvir as partes e permitir que estas conversem; não deve pressionar direta ou indiretamente as partes para a realização do acordo, pois são estas que sabem qual é a melhor

e mais viável composição; como também deve buscar a realização de um acordo justo para todos os envolvidos.

O juiz conciliador deve iniciar a reunião esclarecendo o sentido da conciliação, apontando as várias possibilidades e certificando-se de que os mutuários compreendem os termos da proposta, elucidando todas as dúvidas surgidas.

Em algumas audiências, ante a impossibilidade de o mutuário aceitar o acordo em face do valor elevado da primeira parcela proposta pela empresa, o juiz deve questionar o valor e requerer que o preposto averigüe a possibilidade de tentar facilitar o pagamento e possibilitar a composição. Deve ter o cuidado para não ser uma imposição, apenas uma sugestão, já que seria apenas uma flexibilização da proposta.

Nas audiências em que o mutuário está indeciso ou quer conversar com seu marido/esposa, o juiz conciliador determina que a audiência seja remarcada para uma data posterior, para que este, querendo, aceite a proposta oferecida pela EMGEA/CEF.

Na conciliação, o juiz deve ser cauteloso e evitar usar expressões que possam direta ou indiretamente pressionar o mutuário a aceitar a proposta oferecida, quando este se mostra relutante, indeciso e até mesmo quando afirma não ter condições econômicas de aceitar a proposta oferecida, ou porque a entende como uma proposta injusta. Alguns comentários podem servir como instrumento de pressão para que a parte aceite a proposta sugerida. Informações sobre o trâmite processual devem ser dadas, fazendo-se inclusive esclarecimentos sobre a incerteza da decisão a ser proferida caso não haja acordo, desde que a forma como for dita não venha constranger o mutuário para aceitar a proposta, mesmo que não quisesse ou precisasse pensar um pouco mais. O juiz deve sempre ter em mente que, na conciliação, quem decide são as partes envolvidas, e a ele cabe apenas sugerir propostas que viabilizem um acordo justo.

Conclusão

A iniciativa da Justiça Federal de implementar o projeto *Círculo de Conciliação* revela-se importante e demonstra o relevante passo dado pelo Poder Judiciário em desenvolver meios céleres e eficazes de resolução de conflitos, como a conciliação. Por meio desta técnica, o Judiciário abre o seu espaço para o diálogo, estimulando as partes a falar, não apenas por meio de seus advogados, e também ouve os seus anseios. Ademais, o Círculo de Conciliação permite que os processos tenham um trâmite célere, possibilitando uma prestação jurisdicional rápida e a aquisição dos imóveis pelos mutuários que há anos tentavam quitar o saldo devedor.

Apesar da relevância do projeto, é necessário destacar alguns pontos que prejudicam as conciliações. Como o objetivo dessas audiências é a realização de um acordo consciente e justo, vale salientar que esse acordo deve ser construído por ambas as partes. Observou-se, no entanto, que em muitos casos ocorre na realidade uma mera adesão à proposta apresentada pela EMGEA, o que dificulta um acordo satisfatório para as partes. Verificou-se, também, a displicência de alguns advogados e que algumas vezes o conciliador pressiona o mutuário para realizar o acordo proposto. Essas deficiências são graves e tornam-se mais problemáticas quando o objeto em discussão é direito fundamental.

Ressalta-se ainda que parte dessas deficiências enfrentadas são resultantes da formação meramente técnico-jurídica e formalista dos profissionais em Direito, o que dificulta sobremaneira a aceitação de postura mais simples e menos adversarial desses profissionais.

Assim, conclui-se que o projeto Círculo de Conciliação da Justiça Federal é importante para a celeridade da justiça e para a efetivação de direitos fundamentais, pois representa a possibilidade de abertura de espaço público de discussão e comunicação, contudo, deve-se estar atento aos pontos antes destacados, para que o Projeto não se transforme em mero facilitador de adesão às propostas da EMGEA, multiplicador de possíveis injustiças.

Referências

- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.
- CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes irresponsáveis?* Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1989.
- CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes legisladores?* Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1999.
- FISHER, Roger et al. *Como chegar ao sim: a negociação de acordos sem concessões*. Tradução de Vera Ribeiro, Ana Luiza Borges. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Imago, 1994.
- GARAPON, Antoine. *O juiz e a democracia: o guardião das promessas*. Tradução de Maria Luiza de Carvalho. Revan, 1999.
- GARCEZ, José Maria Rossani. *Técnicas de negociação: resolução alternativa de conflitos: ADRS, mediação, conciliação e arbitragem*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências de direito processual*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

HERKENHOF, João Baptista. *O direito processual e o resgate do humanismo*. Rio de Janeiro: Tex, 1997.

ROCHA, José de Albuquerque. *Estudos sobre o poder judiciário*. São Paulo: Malheiros, 1995.

SALES, Lilia Maia de Moraes. *Justiça e mediação de conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SALES, Lilia Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre. *Relatório das atividades do projeto círculo de conciliação*: TRF/5ª. Região.

SALES, Lilia Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre. *Relatório da audiências de conciliação da Justiça Federal*. Fortaleza, 2004.