



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO
LATINO-AMERICANA (UNILA)
INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO (PPGPPD)**

**O CÍRCULO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS DA JFPI COMO
FERRAMENTA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA JFPR**

DENY SÁVIA MARTINS DA SILVA

DISSERTAÇÃO

Foz do Iguaçu
2024



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA (UNILA)
INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
DESENVOLVIMENTO (PPGPPD)**

**O CÍRCULO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS DA JFPI COMO
FERRAMENTA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA JFPR**

DENY SÁVIA MARTINS DA SILVA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Flavio Alfredo Gatián

Foz do Iguaçu
2024

DENY SÁVIA MARTINS DA SILVA

**O CÍRCULO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS DA JFPI COMO
FERRAMENTA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA JFPR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Flávio Alfredo Gaitán
UNILA

Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira
UNILA

Prof. Dr. Nelson Juliano Cardoso Matos
UFPI

Foz do Iguaçu-PR, 19 de dezembro de 2024.

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - CENTRAL

S586

Silva, Deny Sáva Martins da.

O círculo de conciliação em Políticas Públicas da JFPI como ferramenta de implementação de Políticas Públicas na JFPR / Deny Sáva Martins da Silva. - Foz do Iguaçu, 2025.

89 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Foz do Iguaçu-PR.

Orientador: Flavio Alfredo Gaitán.

1. Política Pública - Implementação. 2. Política Pública - Judicialização. 3. Judiciário. 4. Piauí - Justiça Federal. I. Gaitán, Flavio Alfredo. II. Título.

CDU 35.077

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pela oportunidade de poder dar continuidade a meus estudos, mesmo que tão distante do meu lugar. Foram dias muito difíceis pela ausência daqueles que me completam, mas tive que escolher dar um passo à frente quando renunciei a minha vida e joguei tudo para o alto (mais uma vez) quando me mudei do Piauí ao Paraná para realizar um sonho que sonhei por tanto tempo.

Agradeço também à minha família pelo suporte e apoio durante toda a minha caminhada acadêmica. Desde os meus dois anos, quando comecei na escola, vocês me auxiliaram em todos os momentos e só nós sabemos a montanha-russa cheia de surpresas que vivemos por isso. Sem vocês, eu não estaria aqui.

Agradeço ainda aos meus colegas de turma do mestrado e amigos que Foz do Iguaçu me deu. Vocês conseguiram tornar a minha caminhada mais leve, me ajudaram a suportar dias de frio e calor intenso e me fizeram redesignar o meu conceito da palavra amizade. Muito obrigada pelas caronas, pelas conversas, pelo apoio, pelas risadas e pelo carinho de vocês.

Minha gratidão ao corpo docente e administrativo da UNILA, em especial à equipe da EDUNILA, onde exerci as minhas funções de conselheira da Editora como representante discente da Pós-Graduação.

Agradeço também à cara professora Laura Janaina Amato que me abriu as portas da docência através do PET-Educa e pude dar aulas pela primeira vez ministrando o curso de extensão em pesquisa quantitativa.

Aos demais que me apoiaram nesta jornada, eu sou muito grata. E sou mais grata ainda aos que me ignoraram ou subestimaram... Vocês foram o combustível que precisei para chegar até aqui.

(...) pra quem tem pensamento forte o impossível é só questão de opinião. E disso os loucos sabem.

Só os Loucos Sabem – Charlie Brown Jr.

RESUMO

Esta dissertação trata do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí (JFPI) como ferramenta de implementação de políticas públicas na Justiça Federal do Paraná (JFPR). A partir do projeto já implementado com êxito no estado do Piauí, propõe-se apresentar uma alternativa viável no judiciário federal do Paraná para que se promova com maior celeridade a implementação de políticas públicas na região. O objetivo é apresentar o referido Círculo como uma ferramenta de implementação em políticas públicas, acessível ao judiciário federal do Paraná. De forma específica busca-se tratar sobre a judicialização da Política Pública, trazer o surgimento do Círculo na JFPI e o seu funcionamento, tratar sobre a funcionalidade do círculo em matérias de Políticas Públicas, Desenvolvimento e Territorialidade e analisar empiricamente as condições do judiciário federal do Paraná para que se implemente este tipo de atividade. A abordagem é quali-quantitativa, com metodologia de pesquisa bibliográfica e exploratória, com levantamento de informações através dos dados estatísticos do CNJ. Com o levantamento de dados, foi possível abstrair que o Círculo não apenas é possível e compatível, mas desejável, além de ser uma nova ferramenta de implementação de políticas públicas em que se considera a articulação entre o governo e a sociedade.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Judiciário. Implementação. Justiça Federal. Judicialização da Política

ABSTRACT

This dissertation deals with the Public Policy Conciliation Circle of the Federal Court of Piauí (JFPI) as a tool for implementing public policies in the Federal Court of Paraná (JFPR). Based on the project that has already been successfully implemented in the state of Piauí, it is proposed to present a viable alternative in the federal judiciary of Paraná to promote the implementation of public policies in the region more quickly. The aim is to present the Circle as a tool for implementing public policies, accessible to the federal judiciary in Paraná. Specifically, the aim is to discuss the judicialization of public policy, the emergence of the Circle in the JFPI and how it works, the functionality of the circle in matters of public policy, development and territoriality and to empirically analyse the conditions of the federal judiciary in Paraná for implementing this type of activity. The approach is qualitative and quantitative, with a bibliographical and exploratory research methodology, and information gathered through the CNJ's statistical data. From the data collected, it was possible to see that the Circle is not only possible and compatible, but also desirable, as well as being a new tool for implementing public policies in which the articulation between government and society is considered.

Keywords: Public policies. Judiciary. Implementation. Federal Court. Judicialization of Politics

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas do modelo de Secchi	27
Figura 2 - Organograma da JFPI com a criação do Círculo de Políticas Públicas	32
Figura 3 - Fluxograma processual no Círculo de Conciliação	35
Figura 4 - Fachada Fazenda Serra Negra em Aroazes no Piauí	50
Figura 5 - Escadaria da Fazenda Serra Negra	51
Figura 6 - Vista da escada com paredes de pedra da Fazenda Serra Negra	51
Figura 7 - Gamela do curral de pedra que servia para colocar comida para as onças que eram criadas pelo proprietário na área externa da fazenda. Segundo o relatório da FUNDAC, a comida eram os escravos doentes e idosos	52
Figura 8 - Vista frontal da Fazenda, com antenas parabólicas instaladas	55
Figura 9 - Área molhada com pedra para lavar roupa e varanda sendo utilizada para estender roupas em estado deteriorado	56
Figura 10 - Telhado desmoronado no cômodo próximo à cozinha da Fazenda	56
Figura 11 - Janela deteriorada na propriedade	57
Figura 12 - Quadro com a quantidade de processos novos até outubro de 2024 na JFPR	68
Figura 13 - Quadro com os 5 maiores assuntos pendentes na JFPR nos últimos 5 anos	70
Figura 14 - Gráfico com as maiores Taxas de Congestionamento dos processos da JFPR nos últimos 5 anos	72
Figura 15 - Quantidade de processos novos por assunto nas Varas Federais de Foz do Iguaçu-PR até outubro de 2024	73
Figura 16 - Gráfico com a quantidade de casos novos por ano para os 5 maiores assuntos nas Varas Federais de Foz do Iguaçu-PR	76
Figura 17 - Gráfico da Taxa de Congestionamento bruta dos 5 maiores assuntos por processos pendentes nas Varas Federais de Foz do Iguaçu-PR	77
Figura 18 - Quantidade de processos novos por ano dos últimos 5 anos até agosto de 2024 na JFPI	79
Figura 19 - Quantidade de processos novos por ano dos últimos 5 anos até agosto de 2024 na JFPR	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Roteiro de controle judicial de Políticas Públicas	22
Tabela 2 - Quadro analítico do desmonte de uma política pública	25
Tabela 3 - Questões e delimitações para Círculo de Políticas Públicas da JFPR	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CECANE	Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar
CEJUC-PI	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Piauí
CNBS	Conselho Nacional de Biossegurança
CNRAC	Centro nacional de Regulação de Alta Complexidade
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COE	Centro de Operações Emergenciais
CPC	Código de Processo Civil
CTNBio	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
DIREF	Diretoria do Foro
FNDE	Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
JFPI	Justiça Federal do Piauí
JFPR	Justiça Federal do Paraná
MPF	Ministério Público Federal
OGM	Organismo Geneticamente Modificado
PJe	Processo Judicial Eletrônico
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
SEDUC	Secretaria de Educação do Estado do Piauí
SUS	Sistema único de Saúde
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	JUSTIFICATIVA E ADERÊNCIA AO ESCOPO DO PROGRAMA	14
1.2	PROBLEMA	15
1.3	HIPÓTESES	15
1.4	OBJETIVOS.....	15
1.4.1	Objetivo Geral	15
1.4.2	Objetivos Específicos	15
1.5	APRESENTAÇÃO DA DISSERTAÇÃO	15
2	METODOLOGIA	17
3	A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA	19
3.1	A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	27
4	O CÍRCULO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA JFPI	31
4.1	O SURGIMENTO DO CÍRCULO	31
4.2	DO REGULAMENTO DO CÍRCULO	33
4.2.1	Das Disposições Gerais	34
4.2.2	Do Procedimento	34
4.2.3	Do Procedimento Pré-Processual de Conciliação	35
4.2.4	Do Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva – MCRC	37
4.3	LEADING CASE	39
4.4	ESTUDOS DE CASO – APLICABILIDADE	41
4.4.1	Aplicação na Implementação de Políticas Públicas	41
4.4.2	Aplicação na Área de Desenvolvimento	45
4.4.2.1	<i>Caracterização do caso e a relação com o desenvolvimento</i>	<i>45</i>
4.4.3	Aplicação em Questões de Territorialidade	49
4.4.3.1	<i>A Fazenda Serra Negra e Luis Carlos Pereira de Abreu Barcelar</i>	<i>49</i>
4.4.3.2	<i>Da judicialização do caso</i>	<i>54</i>
4.4.3.3	<i>O círculo de conciliação em políticas públicas e o seu papel em questões de territorialidade</i>	<i>60</i>
4.4.4	Análise de Resultados	63
5	ANÁLISE EMPÍRICA: ASPECTOS DA JFPR E CONDIÇÕES DE VIABILIDADE DO PROJETO	65

5.1	ANÁLISE DE PROCESSOS POR ASSUNTO NA JFPR	65
5.2	ANÁLISE DE PROCESSOS POR ASSUNTO NAS VARAS FEDERAIS DE FOZ DO IGUAÇU-PR	72
5.3	ESTRUTURAÇÃO E VIABILIDADE	77
5.3.1	Semelhanças Estruturais	78
5.3.2	Diferenças Estruturais	79
5.4	MODELO SUGESTIVO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO CÍRCULO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA JFPR	81
5.4.1	Identificação da Necessidade e Diagnóstico Inicial	81
5.4.2	Estruturação Jurídica: Resoluções e Portarias	82
5.4.3	Criação do Núcleo de Métodos Consensuais	83
5.4.4	Procedimento de Remessa e Admissão dos Processos	83
5.4.5	Audiências de Conciliação: Identificação de Posições	83
5.4.6	Monitoramento e Sanções	84
5.4.7	Procedimento Pré-Processual e Desjudicialização	84
5.4.8	Implementação do Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva (MCRC)	84
5.5	MODELO FICTÍCIO DE AUDIÊNCIAS CADENCIADAS PARA RESOLUÇÃO DE PENDÊNCIAS PREVIDENCIÁRIAS DO ESTADO DO PARANÁ	85
5.5.1	Passo a Passo do Modelo de Audiências Cadenciadas	85
5.5.1.1	<i>Identificação da Pendência</i>	85
5.5.1.2	<i>Convocação das Partes</i>	85
5.5.1.3	<i>Realização da Audiência</i>	86
5.5.1.4	<i>Registro e Documentação</i>	86
5.5.1.5	<i>Acompanhamento das Deliberações</i>	86
5.5.1.6	<i>Avaliação Final</i>	86
5.5.1.7	<i>Encaminhamentos Finais</i>	87
6	ANÁLISE DE RESULTADOS	87
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
	Referências	91
	ANEXOS	95

1. INTRODUÇÃO

A judicialização da política sempre proporcionou discussões sobre o limite do judiciário como um garantidor de direitos fundamentais. Mesmo que o judiciário aja de forma impulsionada, dada a sua função típica, as suas decisões reverberam na coletividade e, por consequência, levantam questionamentos sobre até onde a justiça pode atuar em relação a direitos que a classe política deveria oferecer.

Com a previsão legal trazida pelo CNJ na Resolução 125/10, juntamente com o surgimento do Novo Código de Processo Civil, houve uma modernização dos meios de acesso à justiça através da autocomposição. Assim, através das novas políticas de Judiciário, a antiga prática da propositura de acordos para a solução mais rápida de litígios foi positivada no ordenamento, trazendo a celeridade e economia processual.

A Justiça Federal do Piauí (JFPI), em consequência destas novas políticas, cria o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUC-PI), com a Portaria 143/2015 da Diretoria do Foro (DIREF), que posteriormente implantou o Círculo de Conciliação em Políticas Públicas. Assim, a judicialização da política no âmbito federal implantou a forma consensual para resolução de litígios envolvendo o ente público, trazendo a celeridade e economia processual nestas matérias.

Esta pesquisa tem por finalidade apresentar o referido círculo como uma alternativa na solução de conflitos na competência do judiciário federal do estado do Paraná através do modelo já implantado pela JFPI, em que os entes públicos deliberam sobre demandas processuais por meio de um núcleo especializado em conciliação em Políticas Públicas, de maneira que haja um encurtamento das vias judiciais e que se parta para a implementação direta e mais rápida das questões ligadas a políticas públicas e que por algum motivo foram judicializadas.

O objetivo da dissertação é apresentar a inovação jurídica já implementada com sucesso no judiciário piauiense como uma ferramenta exportável para solução de conflitos através da autocomposição.

1.1 JUSTIFICATIVA E ADERÊNCIA AO ESCOPO DO PROGRAMA

A presente dissertação surgiu da existência de um círculo especializado em conciliação em Políticas Públicas em funcionamento, com estrutura exportável aos demais judiciários federais. A partir disto, temos a conciliação judicial como meio mais

célere na solução de conflitos processuais e o funcionamento de uma estrutura especializada em questões de políticas públicas, o que significa um novo meio de implementação nesta matéria.

O projeto vincula-se à linha de Estratégias de Desenvolvimento pelo fato de se tratar da atuação dos órgãos públicos na implementação e busca de novas soluções para as políticas públicas, além do referido círculo ser objeto de elaboração estratégica de soluções para ações de governo em demandas judicializadas relacionadas à implementação de Políticas Públicas com possível implementação na Justiça Federal do Paraná (JFPR).

1.2 PROBLEMA

Quais são os temas e assuntos mais recorrentes nas demandas de políticas públicas judicializadas, e qual a viabilidade e eficácia da implantação de um Círculo de Conciliação para a resolução rápida, econômica e eficaz dessas questões na Justiça Federal do Paraná (JFPR)?

1.3 HIPÓTESE

A implementação do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas na Justiça Federal do Piauí e sua possível expansão para outras regiões, como o Paraná, resulta em uma melhoria significativa na eficiência do sistema judiciário, promovendo a resolução colaborativa de conflitos e a redução da judicialização excessiva, além de contribuir para o fortalecimento do acesso à justiça e a efetivação dos direitos fundamentais.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

Apresentar o referido Círculo como uma ferramenta de implementação em políticas públicas acessível ao judiciário federal do Paraná em questões de políticas públicas judicializadas neste juízo.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Tratar sobre a judicialização da Política Pública,
- Trazer o surgimento do Círculo na JFPI e o seu funcionamento,
- Apresentar a funcionalidade do círculo em matérias de Políticas Públicas,

Desenvolvimento e Territorialidade e

- Analisar empiricamente as condições do judiciário federal do Paraná para que se implemente este tipo de atividade.

1.5 APRESENTAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

A dissertação proposta tem como tema central a judicialização da política e a adoção de métodos consensuais para a resolução de litígios no âmbito das políticas públicas. Focada no uso do Circuito de Conciliação em Políticas Públicas, implantado com sucesso na Justiça Federal do Piauí (JFPI), a pesquisa busca explorar como essa inovação jurídica pode ser aplicada no judiciário federal do estado do Paraná.

A partir da Resolução 125/10 do CNJ e do Novo Código de Processo Civil, a prática da conciliação judicial foi fortalecida, promovendo celeridade e economia processual. A dissertação propõe apresentar o Circuito de Conciliação da JFPI como uma ferramenta eficaz para resolver de forma mais rápida e eficiente as demandas relacionadas às políticas públicas judicializadas.

O objetivo geral é explorar a viabilidade de implantação desse modelo no judiciário federal do Paraná, com base na experiência positiva da JFPI. A dissertação também pretende analisar como o Circuito de Conciliação pode ser um meio de implementação eficiente de políticas públicas no estado do Paraná.

Além disto, o trabalho versará sobre a compatibilidade e aplicabilidade dessa ferramenta na JFPR, buscando entender as demandas judicializadas no estado e como elas se resolvem. A hipótese principal é que a solução consensual construída por meio da conciliação oferece uma implementação mais imediata e eficaz para essas questões, e que a estrutura do Circuito pode ser adaptada pela compatibilidade entre os judiciários.

Assim, a pesquisa busca, além de disseminar esta nova ferramenta, contribuir para o desenvolvimento estratégico das políticas públicas por meio de uma atuação mais célere e colaborativa.

2. METODOLOGIA

Caracterização da pesquisa

Esta pesquisa é caracterizada como quali-quantitativa e exploratória, com base em estudos de caso e coleta de dados através dos dados estatísticos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A abordagem qualitativa é escolhida por buscar compreender profundamente a eficácia do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas no contexto da Justiça Federal, tanto no Piauí quanto no Paraná. A análise quantitativa permitirá que se observe o tipo de demanda com maior evidência entre os processos ajuizados, bem como a vazão deles por este judiciário. O estudo de caso permite analisar em detalhe a aplicação deste modelo na prática.

Delineamento da pesquisa

A pesquisa será realizada através da análise documental, estudos empíricos e análise de dados estatísticos descritivos. Documentos como portarias, legislações e resoluções do CNJ que orientam a conciliação serão revisados, assim como dados processuais da unidade judiciária do Piauí. Além disso, com os dados estatísticos do portal Justiça em Números do CNJ serão realizadas as análises de maiores processos ajuizados no ano de 2024 até o mês de outubro de 2024, dos assuntos mais ajuizados dos últimos 5 anos e da taxa de congestionamento na JFPR. A combinação dos métodos possibilitará uma visão detalhada da viabilidade de implementação do modelo no Paraná.

População e coleta de dados

A pesquisa será aplicada em duas unidades do judiciário: na JFPI, onde o Círculo de Conciliação já está em funcionamento, e na JFPR, que será analisada como possível candidata para a implementação desse modelo. Os dados serão coletados através de relatórios processuais, atas de conciliação e números estatísticos do CNJ.

Tratamento e exposição dos dados

Os dados obtidos serão sintetizados e sistematizados através de análise

comparativa entre os resultados observados na JFPI e das demandas da JFPR. Os dados coletados serão transcritos e analisados, identificando padrões que justifiquem a implantação do Círculo no Paraná.

Pré-teste

Antes da implementação completa da pesquisa, será realizado um pré-teste através de análise das fontes dos dados juntamente com o orientador da pesquisa para validar o roteiro de pesquisa e a metodologia de análise documental e descritiva. Isso garantirá que os instrumentos de coleta de dados estejam adequados à realidade estudada.

Limitações da pesquisa proposta

Uma das principais limitações da pesquisa será a dificuldade de acesso a todos os dados processuais relevantes no Paraná. Além disso, como a pesquisa se baseia em uma análise comparativa entre estados com contextos sociopolíticos distintos, as conclusões podem não ser completamente generalizáveis.

Cumprindo os objetivos

O primeiro capítulo apresentará uma revisão teórica sobre a judicialização das políticas públicas e a sua inserção no ciclo de políticas públicas. O segundo capítulo descreverá o surgimento e funcionamento do Círculo de Conciliação na JFPI, incluindo uma análise empírica dos resultados alcançados nas áreas de políticas públicas, desenvolvimento e territorialidade. No terceiro capítulo, será feita uma análise detalhada das condições do judiciário federal do Paraná e sua compatibilidade com a implementação do Círculo. O capítulo final trará recomendações práticas e conclusões sobre a viabilidade da adaptação do modelo.

3. A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Nas democracias a predominância da soberania popular é elemento imperativo. O art. 1º da Carta Magna brasileira prescreve que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”¹, o que ratifica o governo da maioria e a voz popular.

A supremacia constitucional disseminada através da Constituição Americana de 1787 serviu de inspiração para os demais Estados que aderiram a este modelo, especialmente da segunda metade do século XX após a Segunda Guerra Mundial, que adotou os direitos fundamentais como parâmetro de constitucionalidade.²

Em consequência do Welfare State, ocorrido nos anos 1950, os direitos fundamentais constitucionais deixaram de ser apenas um objetivo para se tornarem normas, o que aproximou a realidade política da atividade jurídica não apenas na positivação de direitos no processo legislativo comum, mas também no processo de regulamentação.³ Assim, era possível que alguns limites fossem impostos no momento da criação das normas jurídicas implementadoras dos direitos fundamentais.

O Estado de Bem-estar Social e o desenvolvimento de políticas estruturantes no Brasil, como nas áreas da saúde, assistência social e educação, são o resultado de uma construção federativa e democrática. A partir disto, se constituiu uma referência de reconstrução política, social e jurídica que reverteu os desmontes sociais e ambientais das últimas décadas⁴.

Com os novos modelos de constituição rígida, em que se respeitam os direitos fundamentais e dão a eles proteção contra poderes políticos, a interpretação destes direitos mudou, o que resultou em um aumento de atividade do judiciário. Os Tribunais estão cada vez mais discutindo questões políticas centrais e de interesse social coletivo, com decisões que muitas vezes contrariam a lei vigente e redesenham os papéis dos três poderes.⁵

¹ BRASIL. **Constituição Federal de 1988.**

² BARBOZA & KOZICKI. **Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas.** Revista Direito Gv, São Paulo. p. 59-60.

³ BUCCI, Maria Paula Dallari. **A Abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: Quadros Analíticos.** Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n.1. 2023. p.96.

⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. **A Abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: Quadros Analíticos.** Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n.1. 2023. p.93.

⁵ BARBOZA & KOZICKI. **Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas.** Revista Direito Gv, São Paulo. p. 60.

Este meio de transferência de decisões de cunho parlamentar para o judiciário, assim como o aumento de métodos de tomada de decisões para além dos Tribunais, é chamado de judicialização da política.⁶

A discussão em torno dos questionamentos levantados quanto ao limite do poder judiciário vem atravessando séculos de cultura jurídica e até onde se sabe a temática está cada vez mais longe de sair da abordagem dada especialmente nos dias de hoje, em que o judiciário está cada vez mais sendo apontado como protagonista de questões que muitos entendem ser legislativas e não judiciárias.

Para se ter uma ideia, no art. 68 da Constituição de 1934 já existia a vedação ao Poder Judiciário em conhecer matérias exclusivamente políticas. Assim, atos discricionários da Câmara legislativa ou dos Chefes de Executivo não passariam por qualquer controle de constitucionalidade.⁷

As considerações de Abella⁸ ficam no entorno de um reconhecimento judicial explícito das funções das políticas públicas em tomadas de decisão, que remetem a acusações de que o poder judiciário está usurpando funções públicas reservadas ao legislativo.

Abella⁹ continua suas considerações destacando o relacionamento dos Tribunais com a política pública por também estarem envolvidos no processo avaliativo. O procedimento, segundo ela, é interpretativo e não político. Os valores de política pública que um tribunal tem liberdade para avaliar, apesar de relacionados, são independentes dos valores políticos que promoveram a ausência ou existência de um estatuto.

Quando se avalia a constitucionalidade de uma política pública a análise transcende a questão da sua finalidade, chegando aos meios que foram empregados para que a alcançassem.¹⁰ Desta forma, não apenas a tramitação legislativa de uma política pública importa no momento de uma avaliação de constitucionalidade, mas também o que sucedeu durante todo o seu ciclo de implementação.

Outro ponto importante é a inconstitucionalidade comissiva no cumprimento de políticas públicas. A conduta se tipifica quando o ente público se omite em cumprir

⁶ VALLINDER apud BARBOZA e KOZICKI, 1995, p. 13.

⁷ COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998. p. 46.

⁸ ABELLA. Rosalie Silberman. **Public Policy and the Judicial Role**. McGill Law Journal. Vol.34:4. 1989. Disponível em: <https://lawjournal.mcgill.ca/article/public-policy-and-the-judicial-role/>. p. 1023.

⁹ ABELLA. Rosalie Silberman. **Public Policy and the Judicial Role**. McGill Law Journal. Vol.34:4. 1989. Disponível em: <https://lawjournal.mcgill.ca/article/public-policy-and-the-judicial-role/>. p. 1025.

¹⁰ Op. Cit. p. 46.

orientações constitucionais e, assim, passa a ser avaliada pela sua falta de implementação no que deveria ser um dever constitucionalmente imposto.¹¹

Na abordagem dada ao Direito e Políticas Públicas pode-se entender que estas são meios estratégicos de ações governamentais sem os quais não seria possível materializar os direitos fundamentais protegidos pela constituição.¹² Assim, por meio de um único meio gestor de necessidades públicas seria possível a implementação organizada tanto das políticas públicas em si como dos direitos sociais.

Para tanto, Bucci (2023) desenvolveu vários Quadros Analíticos (Frameworks) como ferramenta de abordagem de Direito e Políticas Públicas, que são: Quadro de referência de Direito e Políticas Públicas, Quadro de Problemas de Direito e Políticas Públicas, Tipos de coordenação de políticas públicas: mecanismos e riscos jurídicos, quadro analítico do desmonte de uma política pública, Quadro comparativo da institucionalização de sistemas e por fim elabora um roteiro de controle judicial de Políticas Públicas¹³.

Assim, os frameworks de Bucci (2023) buscam oferecer uma estrutura em que se compreendam mecanismos jurídicos que sustentam as políticas públicas, desde a criação até o desmonte, facilitando a organização das análises e eventuais implicações nas políticas em questão.

No roteiro de controle judicial, Bucci¹⁴ elabora um quadro destacando a fase processual relacionada a questões de direito e políticas públicas. Assim, dependendo da fase processual, as questões serão respondidas buscando o melhor encaminhamento do processo. O roteiro a seguir foi criado para desenvolver questões de moradia, mas segundo a autora pode ser adaptado para outros tipos de demanda¹⁵.

¹¹ COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998. p. 46-47.

¹² BUCCI, Maria Paula Dallari. **A Abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: Quadros Analíticos**. Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n.1. 2023. p. 100.

¹³ BUCCI, Maria Paula Dallari. **A Abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: Quadros Analíticos**. Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n.1. 2023. p. 107-116.

¹⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. **A Abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: Quadros Analíticos**. Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n.1. 2023. p. 115-116.

¹⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. **A Abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: Quadros Analíticos**. Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n.1. 2023. p. 115.

Tabela 1 - Roteiro de controle judicial de Políticas Públicas

Fase processual	Questões
a. Ajuizamento da ação	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qual o verdadeiro conflito em jogo? Posse, propriedade, moradia, Plano Diretor, Estatuto da Cidade? Obra de infraestrutura? (Arts. 8o, 554 e 557 do Código de Processo Civil- CPC) 2. O nome dado à ação corresponde ao conflito a ser decidido? 3. A questão diz respeito à política pública em implementação? (Art. 8º do CPC) 4. É possível e adequado ampliar os limites objetivos e subjetivos da lide? Se não houver esta ampliação, o conflito será resolvido? (Arts. 554, § 1o, 556, § 2o, e 562 do CPC) 5. É possível e adequada a reunião de ações relativas ao mesmo conflito/território? (Art. 55, § 3o do CPC)
b. Citação e defesa	<ol style="list-style-type: none"> 1. A forma como está sendo feita a citação é suficiente para garantir a ciência da existência do processo a todos os interessados? (Art. 139, IX do CPC) 2. Existem instrumentos legais para ampliação dos limites objetivos/subjetivos da ação? (Arts. 190 e 191 do CPC e Enunciado 35 da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados-ENFAM) 3. As partes podem ser induzidas a providenciar essa ampliação? (Arts. 138, 140 e 565, caput, 5o do CPC) 4. Existem direitos de diversas gerações em conflito e, portanto, diversos conceitos de posse e de pretensões possessórias? 5. Existe uma base normativa implícita em jogo? É possível trazê-la à tona, com fundamento no artigo 10 do CPC? (Art. 396 CPC)
c. Saneamento e instrução	<ol style="list-style-type: none"> 1. É conveniente sanear em audiência? (Art. 357, § 3o do CPC) 2. É conveniente um negócio jurídico processual quanto aos pontos controversos e prazos? (Art. 190 do CPC) 3. As partes têm condições de identificar outras ações conexas para reunião? (art. 69, §§ 2o e 3o e 55, § 3o do CPC)

	<p>4. Existe um processo administrativo que esclareça as escolhas públicas? Pode ser disponibilizado pelas partes? (Art. 5o do CPC)</p> <p>5. É conveniente proferir decisões parciais, decidindo o processo em fases ou etapas? (Art. 356 do CPC)</p> <p>6. Será mais conveniente suspender o processo enquanto não há uma definição política mais precisa sobre a política pública? (Art. 313, I, “b” e 313, V, “a” do CPC)</p> <p>7. Será necessária perícia? Quais as questões que o perito deverá responder para garantir a efetividade da execução com a preservação de direitos? (Arts. 5o, 9º e 357 do CPC)</p> <p>8. Pode ser conveniente a realização durante a instrução de audiências públicas, com a oitiva de outros interessados? (Arts. 357, §§ 3o e 139, V, do CPC)</p> <p>9. É interessante proferir diversas decisões estruturais, e não uma sentença fechada para ser executada? (Arts. 190 e 191, c.c. e 356 do CPC)</p>
<p>d. Cumprimento de liminar e execução</p>	<p>1. Quais os possíveis obstáculos à execução do título no futuro? Quais desses obstáculos podem ser superados se houver ampliação dos limites objetivos e subjetivos da lide ou produção mais extensa da prova? (Arts. 772, III, e 773 do CPC)</p> <p>2.</p> <p>3. Esses obstáculos, mesmo não sendo pontos controversos propriamente ditos, podem ser negociados na fase de conhecimento, de modo a terem uma solução já encaminhada no momento da sentença?</p> <p>4. Que medidas indutivas podem ser tomadas desde o início do processo para assegurar o cumprimento da ordem judicial sem violação de direitos fundamentais? (Art. 139, VI, do CPC)</p> <p>5. Todas as questões relevantes para a execução já foram superadas na fase de conhecimento do processo ou é conveniente realizar uma nova conciliação na execução? (Art. 771, parágrafo único do CPC)</p>

Fonte: Bucci (2023)

Embora não exista necessariamente um conceito único sobre o que é a judicialização da política no Brasil e suas consequências no sistema político e para o

regime democrático, o que se definiu foi construído a partir de uma perspectiva teórica comum e da tradição liberal constitucionalista e da teoria democrática¹⁶.

No Brasil, com a Constituição de 1988 (CF/88), a participação de uma maior quantidade de categorias na luta por direitos trouxe consigo o fortalecimento da representatividade política do judiciário. Assim, uma maior quantidade de legitimados, como OAB e Organizações Cívicas, passou a pleitear junto ao judiciário demandas relacionadas às políticas públicas, dando maior proximidade ao judiciário e à matéria política¹⁷.

Analisando a pesquisa de Barreiro & Furtado¹⁸, percebe-se que a judicialização da política pública parte da falha na sua fase de implementação. Assim, se no ordenamento consta um determinado direito que não seja oferecido por falta de política pública ou por sua ineficiência, podem resultar em demandas judiciais em matérias como o direito à saúde, moradia, educação, etc.

Além da falha na implementação, outros dois elementos estão sujeitos à observação quanto à interrupção de políticas públicas que podem resultar em judicialização. Trata-se da extinção e do desmonte. Caracteriza-se como extinção o fim deliberado de uma política pública ou de algumas das suas funções específicas, programas, políticas ou organizações governamentais¹⁹. A política pública chega ao seu fim por alguma razão deliberada, que pode ser desde uma decisão de cunho político até o esgotamento do motivo pelo qual se criou a política extinta.

Já o desmonte, conhecido na literatura como *policy dismantling*, é tratado como um tipo peculiar de mudanças na política pública, que não se confunde com cortes, redução ou diminuição de uma política existente, mas que se refere a graduais enfraquecimentos ou retrações das políticas, devido a questões como “austeridade fiscal, redução de infraestrutura, instituições e recursos humanos implicados nas políticas públicas”²⁰.

¹⁶ AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie Corrêa. **Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor**. in: Revista Brasileira de Ciência Política, nº15. Brasília, setembro - dezembro de 2014, p. 70.

¹⁷ AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie Corrêa. **Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor**. in: Revista Brasileira de Ciência Política, nº15. Brasília, setembro - dezembro de 2014, p. 87.

¹⁸ BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. **Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas**. Revista de Administração Pública - Rio de Janeiro, 49(2): 293-314, mar./abr. 2015.

¹⁹ SOUZA, Y. H.; SECCHI, L. **Extinção de políticas públicas: síntese teórica sobre a fase esquecida do policy cycle**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 20, n. 66, 2015. p. 79.

²⁰ NICOLÁS, M. A.; ZIMMERMANN, S. A. O desmonte (policy dismantling) no campo da análise das

Tanto uma como a outra podem resultar em judicialização, pois os motivos inerentes à sua extinção podem estar velados por algum ato desprovido de legalidade ou moralidade pública, o que pode levar a política a uma eventual judicialização.

É importante, ainda, destacar que para que uma política seja extinta ela não deve necessariamente ter como resultado a extinção de outra. Em regra, não existe interdependência entre as políticas públicas que resultem na sua extinção²¹.

Conforme o mencionado acima, Bucci²² elaborou um quadro categorizando os expedientes jurídicos de retrocesso de políticas já estabelecidas, comparando as normas que estruturam e que desmontam a política:

Tabela 2 - Quadro analítico do desmonte de uma política pública

Dimensão	Efeito da norma que estrutura a política pública	Efeito da norma que desmonta a política pública
Organizacional	Cria órgão executivo de gestão da política	Transfere, funde, extingue órgão executivo de gestão da política
	Atribui competência para o exercício da função administrativa	Reduz, extingue competência para o exercício da função administrativa
	Aloca recursos humanos na execução das ações da política	Demite, exonera, precariza vínculo dos recursos humanos alocados
	Destina recursos materiais para as ações da política	Restringe recursos materiais para as ações da política
Substantiva	Regula provisões	Cria ações sobrepostas Reduz, precariza, suprime fornecimento de bens e serviços
	Define ofertas	
	Delimita parâmetros para a execução das ações da política	
	Determina o conteúdo das atividades, bens e serviços	

políticas públicas. IN: NICOLÁS, M. A.; GAITAN, F.; (orgs). **Desmonte do Estado e Retração da Cidadania: Pensando alternativas de proteção social**. Rio de Janeiro: INCT/PPED, 2021, p. 152.

²¹ SOUZA, Y. H.; SECCHI, L. **Extinção de políticas públicas: síntese teórica sobre a fase esquelética do policy cycle**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 20, n. 66, 2015. p. 79.

²² BUCCI, Maria Paula Dallari. **A Abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: Quadros Analíticos**. Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n.1. 2023. p. 110-111.

Participativa	<p>Cria instância participativa</p> <p>Determina competência da instância de participação</p> <p>Estipula composição do colegiado</p> <p>Estabelece periodicidade das reuniões e encontros</p>	<p>Extingue instância participativa</p> <p>Restringe competência da instância de participação</p> <p>Altera, reduz composição do colegiado</p> <p>Reduz, limita periodicidade das reuniões e encontros</p> <p>Substitui caráter deliberativo para meramente consultivo</p>
Financeira	<p>Determina fonte de financiamento das ações</p> <p>Vincula recursos do orçamento</p> <p>Estipula critérios de repasses</p> <p>Define sistemática de transferências</p> <p>Estabelece parâmetros de custeio das ações</p> <p>Indica padrões para a aplicação dos recursos</p> <p>Determina processo de prestação de contas</p>	<p>Restringe, suprime financiamento das ações</p> <p>Desvincula recursos do orçamento</p> <p>Altera, extingue critérios de repasses</p> <p>Modifica, elimina sistemática de transferências</p>
De articulação	<p>Institui instância de articulação</p> <p>Determina competência da instância de articulação</p> <p>Estipula composição do colegiado</p> <p>Estabelece periodicidade das reuniões e encontros</p>	<p>Extingue instância de articulação</p> <p>Restringe competência da instância de articulação</p> <p>Altera, reduz composição do colegiado</p> <p>Reduz, limita periodicidade das reuniões e encontros</p>
Instrumental	<p>Cria instrumento</p> <p>Incentiva utilização do instrumento</p> <p>Determina modo de operacionalização do instrumento</p>	<p>Extingue instrumento</p> <p>Desobriga utilização do instrumento</p> <p>Cria instrumento concorrente</p> <p>Incentiva utilização de instrumento concorrente</p>

Fonte: Bucci (2023, p. 111)

A judicialização da política no Brasil reflete um amplo movimento de integração entre direito e políticas públicas, onde o judiciário assume um papel cada vez mais central na concessão de direitos fundamentais e na concretização de normas constitucionais. Este cenário, além de refletir a ampliação da presença do judiciário em questões que já foram

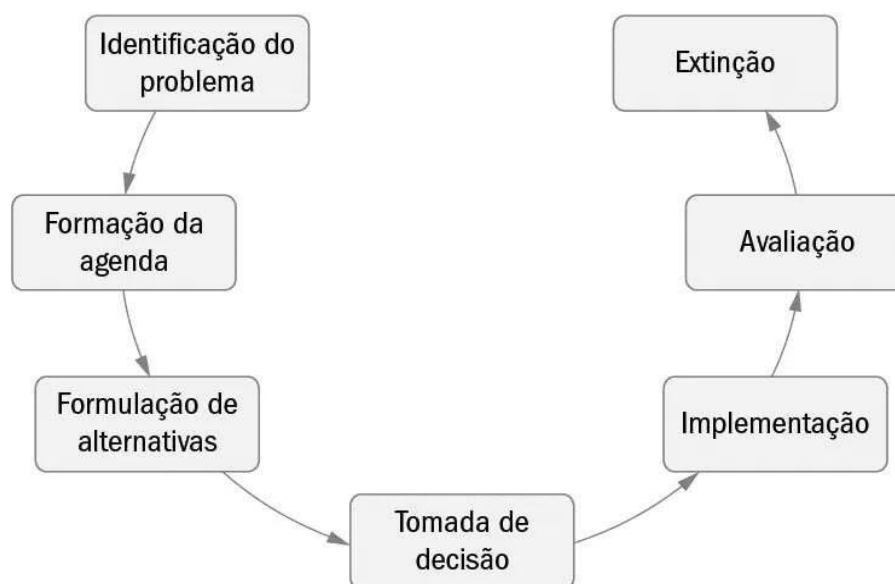
predominantemente políticas, promove equilíbrio entre a proteção de direitos e sana lacunas legislativas dos demais poderes.

3.1 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Quando se estrutura a execução de uma política pública, apesar de não existir um modelo obrigatório de implementação, ela remete ao modelo em que existem várias fases em um ciclo organizado para a sua implementação.

Existem pelo menos sete fases no ciclo de políticas públicas. São elas: Identificação do problema, Formação da Agenda, Formulação de Alternativas, Tomada de Decisão, Implementação, Avaliação e Extinção. Elas nem sempre seguirão necessariamente esta ordem, mas tratam-se das principais fases a serem estudadas²³.

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas do modelo de Secchi



Fonte: Secchi (2011)

Importante destacar que existem certas visões equivocadas sobre a judicialização da política pública e a sua associação aos ciclos. Barreiro e Furtado apresentam a fase de identificação do problema como a que o magistrado toma conhecimento da política pública interrompida através da petição inicial com a respectiva previsão constitucional.

²³ SOUZA, Y. H.; SECCHI, L. **Extinção de políticas públicas: síntese teórica sobre a fase esquecida do policy cycle**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 20, n. 66, 2015. p. 78.

A colocação é coerente, mas em seguida apresentam a fase de formação de agenda como a substituição da “representação política, eleita democraticamente, pela representação funcional”. Ocorre que não existe substituição alguma.

No conceito de formulação de agenda de Secchi existem dois modelos de agenda: a agenda política propriamente dita, que são os temas e prioridades que merecem a intervenção pública, e a agenda formal, que reúne os temas que a gestão decidiu enfrentar. O Poder Judiciário, apesar de poder exercer controles legais em demandas administrativas, não tem alçada para determinar qualquer tipo de agenda ligada ao governo. Esta fase delimita os interesses e ações do ente público na fase de planejamento da gestão e nada tem a ver com demandas judiciais.

Na fase de formulação de alternativas existe mais um equívoco na análise de Barreiro e Furtado. Os autores questionam “a falta de expertise dos juizes” para formularem soluções e os aspectos técnicos para tanto. Porém, segundo Secchi esta fase é a que se estabelecem objetivos para o enfrentamento do problema, através da análise de políticos, analistas de políticas e atores envolvidos, sendo assim uma fase administrativa do processo de políticas públicas. Portanto, se é uma fase de planejamento interno não há espaço para que demandas sejam judicializadas, visto que as políticas sequer estão à disposição para qualquer gozo de direito.

Na tomada de decisão, a crítica de Barreiro e Furtado fica no entorno dos atos normativos e administrativos transmitidos por decisões judiciais e que segundo eles o “Estado-juiz substituiu a administração pública, a gestão pública em todas as quatro primeiras fases do processo de políticas públicas”. Porém, a fase de tomada de decisão é o momento em que são avaliadas as necessidades dos burocratas/atores de rua e se listam as opções de enfrentamento de problema. Assim, como já explicado anteriormente, a tomada de decisão não se confunde com qualquer ato judicial, por se tratar de uma fase de planejamento.

Além disto, Barreiro & Furtado tecem críticas quanto a fase de tomada de decisões em processos individuais. Para eles na individualidade do processo existe uma total ausência de formulação de agenda pela falta de discussão de temas relevantes ligados à demanda. Ocorre que pela inércia do judiciário o magistrado fica restrito ao pedido processual. Esperar interferência do judiciário nesta fase trata-se de uma invasão de competências, visto que a função do judiciário nesta situação é garantir um gozo de direito e não agir nas condições que formularam a política em questão ou formular qualquer tipo de agenda.

Na Implementação é a fase que se produzem os resultados concretos do que foi planejado para a política. Trata-se do momento em que a judicialização é mais inerente tanto pelas falhas na implementação como também por ser nesta fase em que as consequências da judicialização gera maiores efeitos na administração pública.

Na implementação, também deve-se levar em conta desde a escassez de recursos até o princípio da reserva do possível, que compromete consideravelmente a execução de uma política e pode resultar na sua judicialização.

Na fase de avaliação o que se busca saber é se o processo de implementação e desempenho da política foram satisfatórios para mitigar o problema que foi delimitado e que se buscou solução. Nesta fase o judiciário atua como um “termômetro” para a revisão e aferição de eficácia da implementação da política. Trata-se de um resultado não antecipado pela administração pública.

Existe judicialização nesta fase, mas que se discute é que a repetição das demandas ligadas à determinada política serve como referência para a avaliação do que poderia ser melhorado para que o programa se aperfeiçoe.

Quanto às políticas que dependem de normatização legal e que por algum motivo se questionou a constitucionalidade da sua norma regulamentadora, o judiciário ficará adstrito às inconstitucionalidades e não ao teor da política. Após sanar a inconstitucionalidade, ela seguirá o seu curso com a mesma intencionalidade com a qual foi criada.

Podemos citar como exemplo a Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/2005), objeto da ADI 3526, que regula a atividade com organismos geneticamente modificados (OGM) e cria o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS). Entre os pontos questionados e que sofreram alterações estão:

- Competência da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) para liberar organismos geneticamente modificados (OGMs) no meio ambiente sem a necessidade de licenciamento ambiental. O STF decidiu que a CTNBio pode deliberar sobre a segurança dos OGMs, mas a decisão final sobre o licenciamento ambiental deve envolver outros órgãos competentes.
- Estudos de Impacto Ambiental (EIA): A dispensa da obrigatoriedade de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) para atividades relacionadas à

biossegurança era inconstitucional. O STF determinou que, em casos específicos, o EIA deve ser realizado para garantir a proteção ambiental.

- Participação Social: também foi questionada a falta de participação social nos processos de liberação e aprovação de OGMs. O STF reconheceu a importância da participação social e determinou que os processos devem ser mais transparentes e incluir a sociedade civil.

Após sanadas as inconstitucionalidades, a política nacional de biossegurança seguiu seu curso e continua sendo até hoje o balizador das atividades científicas deste segmento.

Assim, o que se abstrai da inserção da judicialização nas fases da política pública é que, mesmo que o resultado das demandas sirva para a fase de avaliação, elas partem de uma falha na fase de implementação. As demais fases, apesar de terem a sua importância na construção das políticas, não resultam em qualquer decisão judicial que implique na substituição das ações do Estado pelas decisões judiciais, que não garantem nada além do gozo de direitos oferecidos nas políticas vigentes.

Da mesma forma em que nos direitos individuais judicializados a análise se restringe ao mérito, nas políticas públicas regulamentadas por normas o conteúdo é analisado a partir do objeto dos remédios constitucionais, que após analisadas e sanadas as irregularidades permitem que a política siga o seu curso normalmente.

Outro ponto importante é que o magistrado continua exercendo sua função típica garantindo o acesso e o gozo de direitos em relação a políticas oferecidas, mas não age diretamente nos demais poderes sem operar qualquer tipo de interferência em questões como formulação de políticas, análises ou qualquer tipo de avaliação.

4 - O CÍRCULO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA JFPI

Conforme pudemos observar, a judicialização da política e a sua inserção no ciclo de políticas públicas são presentes onde direitos fundamentais deixam de ser oferecidos pelo Estado. A sociedade e os entes públicos de fiscalização impulsionam a justiça no intuito de reestabelecerem os serviços estatais fundamentais e por consequência terminam refletindo nas políticas públicas existentes, seja para o gozo de direitos ou até mesmo sanar inconsistências legais em torno de determinadas temáticas.

A conciliação judicial, embora já fosse uma prática judicial, foi regulamentada com o Novo Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) como fase obrigatória do processo. Este meio garantiu o encurtamento das vias pelo trânsito em julgado dado através do acordo, além da economia processual de uma forma geral.

Ocorre que a prática terminou sendo implementada pela JFPI em matéria de Políticas Públicas. Hoje, com a implementação do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, foi possível institucionalizar a conciliação em políticas públicas trazendo a solução de demandas entre entes públicos de forma construída, evitando que demorem além do necessário para serem solucionadas.

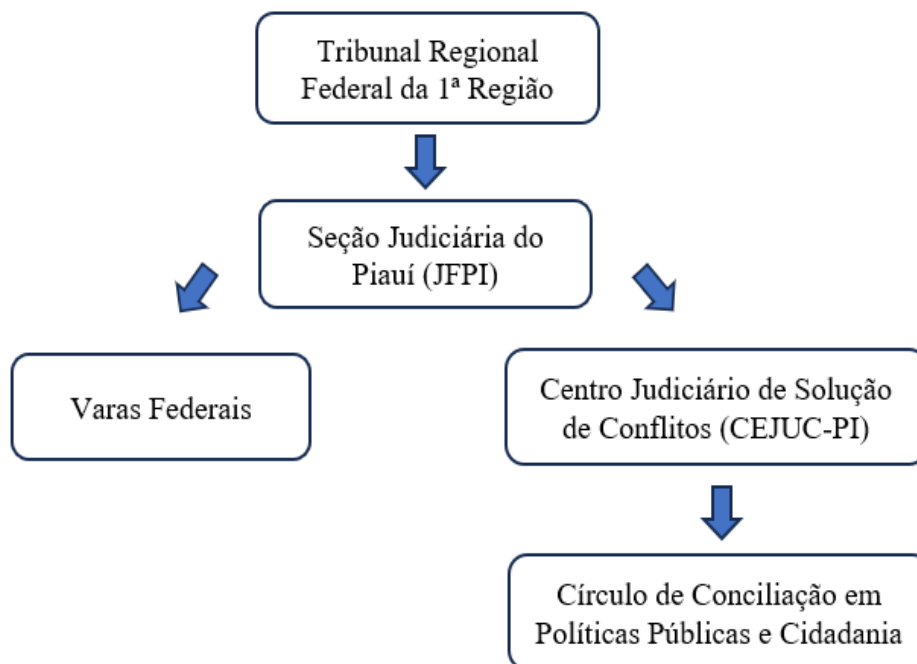
No Círculo, assim como o descrito anteriormente, o juiz não age fora das suas atribuições com qualquer tipo de interferência sobre o fazer ou o não fazer, deixando as partes discutirem a questão e elaborarem as soluções da demanda de forma construída entre elas.

A fase do ciclo de políticas públicas discutida é a de implementação. Diante da falha nesta fase ou até mesmo pela necessidade de revisar uma política já implementada, o judiciário pode ser acionado para garantir o acesso do serviço para a sociedade.

4.1 O SURGIMENTO DO CÍRCULO

Com a criação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania na JFPI, implantou-se em seguida o Círculo de Políticas Públicas, com a Portaria 143/2015 da Diretoria do Foro (DIREF).

Figura 2 - Organograma da JFPI com a criação do *Círculo de Políticas Públicas*



Fonte: *Elaboração Própria*

Nesta portaria, delimita-se o projeto-piloto do círculo visando a solução de conflitos que envolvam implementação de políticas públicas através do Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí²⁴ e dá o conceito das políticas públicas a serem trabalhadas como “como um conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidos pelo Estado, que visam assegurar determinado direito de cidadania de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico e econômico”²⁵.

A abrangência dos processos será tanto das varas cíveis da Seção Judiciária como das subseções judiciárias, por iniciativa do magistrado ou das partes²⁶. Assim, todas as unidades da JFPI serão competentes para a remessa processual ao Núcleo.

As ações que poderão ser remetidas serão as ações civis públicas sobre implementação ou revisão de políticas públicas e ações individuais repetitivas, cuja solução dependa de implementação ou revisão de política pública existente²⁷.

²⁴ Portaria 143/2015, DIREF, inciso I.

²⁵ Portaria 143/2015, DIREF, inciso II.

²⁶ Portaria 143/2015, DIREF, inciso III.

²⁷ Portaria 143/2015, DIREF, inciso V.

Segundo a portaria, nas ações individuais repetitivas a Vara que encaminhar o processo se encarregará de encaminhar os demais processos com o mesmo pedido e caberá ao Núcleo comunicar as demais varas cíveis da sessão judiciária, incluindo as subseções, o objeto contido nas ações repetitivas de forma que os processos em andamento nas demais unidades jurisdicionais possam ser encaminhados ao núcleo. A remessa poderá ser feita a qualquer tempo²⁸.

O juízo de admissibilidade no Núcleo será feito pelo Coordenador, que avaliará a demanda e em caso negativo devolverá o feito à unidade jurisdicional, com decisão fundamentada²⁹. Uma das situações para não admissão do processo pelo Círculo é a falta de apreciação de pedido liminar ou de tutela antecipada não apreciada pelo juiz de origem. Para não ocorrer a negativa por este motivo, a parte deverá autorizar expressamente a postergação da apreciação do pedido³⁰

Em caso positivo, o Núcleo designará a audiência inicial de identificação de posições, garantida a participação dos burocratas de rua³¹. Desta forma, não somente as partes do processo estarão na audiência, mas as entidades de classe, os *amicus curiae* e demais atores ligados à temática da política em questão terão espaço para expor as suas opiniões e sugestões.

Todas as audiências deverão ser registradas em arquivos eletrônicos de voz ou imagem para poderem servir de subsídio para consultas pelas partes e pela vara de origem³². Neste ponto a prática do Núcleo diverge do previsto no art. 166 do CPC/15, que prevê o sigilo da audiência de conciliação.

Após o acordo, o juiz realizará a sua homologação. Em caso de não acordo, o processo será remetido de volta à vara de origem para tomar o seu curso normal³³.

4.2 DO REGULAMENTO DO CÍRCULO

A regulamentação do Círculo veio com a Portaria 180/2016 da Diretoria do Foro. Aqui define-se o Círculo de Conciliação em Políticas Públicas como uma linha de atuação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da JFPI.

²⁸ Portaria 143/2015, DIREF, incisos VI e VII.

²⁹ Portaria 143/2015, DIREF, incisos VI e VII.

³⁰ Portaria 180/2016, DIREF, art. 6º.

³¹ Portaria 143/2015, DIREF, incisos VIII e IX.

³² Portaria 143/2015, DIREF, inciso X.

³³ Portaria 143/2015, DIREF, inciso XI.

4.2.1 Das Disposições Gerais

O Regulamento do Círculo apresenta também os princípios próprios que regem a sua estrutura. São eles: Construção antecipada da solução, esgotamento do conflito, respeito às considerações técnicas, enfrentamento das causas do problema, abertura para a construção de soluções alternativas, gradatividade da atuação e acompanhamento de resultados³⁴. Importante salientar que o Regulamento não pormenoriza os limites de cada princípio e nem o que eles abrangem exatamente, dando espaço para uma livre interpretação.

Assim como no projeto Piloto, o Regulamento também define as hipóteses em que será cabível a apreciação pelo Círculo, porém abrangendo um pouco mais a área de atuação. São as hipóteses: ações judiciais coletivas ou individuais que versem sobre a implementação ou revisão de políticas públicas, encaminhados por iniciativa do juiz condutor do feito ou a pedido das partes; procedimentos pré-processuais que versem sobre a implementação ou revisão de políticas públicas e ações judiciais repetitivas cuja solução definitiva depende da implementação ou revisão da política pública existente³⁵.

Na situação em que forem ações judiciais repetitivas, o procedimento adotado será o Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva – MCRC, que dispõe de capítulo próprio no Regulamento e será detalhado mais adiante³⁶.

Ainda neste tópico existe a disposição sobre a seleção de conciliadores conforme os requisitos da Resolução 125/2010 do CNJ e as atribuições dos servidores da secretaria, que inclui atividades como agendamentos, levantamento estatístico, atendimento ao público, acompanhamento de prazos e controle documental.³⁷

4.2.2 Do Procedimento

O Regulamento destaca a parte procedimental em capítulo próprio, nos art. 10 a 19. A tramitação no círculo começa no juízo de admissibilidade de processos judiciais ou em procedimentos pré-processuais, com o cadastro na Secretaria. Em seguida, ela

³⁴ Portaria 180/2016, DIREF, art. 4º.

³⁵ Portaria 180/2016, DIREF, art. 5º e incisos.

³⁶ Portaria 180/2016, DIREF, art. 5º, parágrafo único.

³⁷ Portaria 143/2015, DIREF, art. 8º e 9º.

designará a audiência de identificação de posições³⁸.

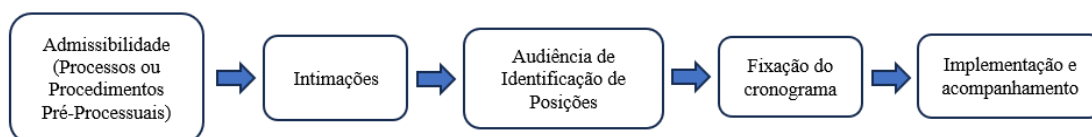
A pauta da audiência deverá ser publicada por meio virtual para viabilizar a participação dos interessados, sendo facultada a realização de convênios e parcerias com instituições de ensino superior para comporem comissão técnica ligada ao tema ou para acompanhamento de resultados³⁹.

A intimação também deverá ser remetida para a área técnica do autor e do réu e se tratando de demandas complexas, as intimações poderão ser feitas por meios alternativos e de fácil compreensão para a população em geral⁴⁰.

Os objetivos da audiência de identificação de posições são identificar a posição das partes em relação ao pedido formulado, mapear o cenário e o histórico da controvérsia, apurar as limitações e possibilidade dos envolvidos e fixar um cronograma de providências que permitam a realização do objetivo da demanda⁴¹.

Após a fixação do cronograma pelas partes, o Círculo acompanhará a sua implementação regularmente. Se o prazo para a adoção de providências for superior a 60 dias, o processo será suspenso por igual período⁴².

Figura 3 - Fluxograma processual no Círculo de Conciliação



Fonte: Elaboração Própria

As questões incidentais, prejudiciais e relacionadas com a composição da lide serão resolvidas pelo juiz do Núcleo de Conciliação. As questões incidentes e demais questões que não relacionadas diretamente com a conciliação ficarão suspensas até a realização da transação, ressalvados os casos de urgência⁴³.

Nos processos em que houver acordo homologado quanto ao cronograma, mesmo que a homologação não tenha ocorrido por sentença, o juiz conciliador poderá aplicar

³⁸ Portaria 180/2016, DIREF, art. 10.

³⁹ Portaria 180/2016, DIREF, art. 11, §§1º e 2º.

⁴⁰ Portaria 180/2016, DIREF, art. 12.

⁴¹ Portaria 180/2016, DIREF, art. 13.

⁴² Portaria 180/2016, DIREF, art. 14 e 15.

⁴³ Portaria 180/2016, DIREF, art. 16 e 16.

multas e outras penalidades em razão de descumprimento.

4.2.3 Do Procedimento Pré-Processual de Conciliação

O círculo também permite que qualquer pessoa possa ingressar com uma reclamação envolvendo a criação, alteração ou efetivação de políticas públicas sem a necessidade de um processo judicial. A Portaria 180/2016 destina um capítulo próprio para tanto. Trata-se do Procedimento Pré-Processual de Conciliação⁴⁴.

O capítulo conceitua como Reclamação Pré-Processual o simples pedido de acordo, sem pedido adicional de tutela de urgência ou definitiva, ainda que em caráter sucessivo ou subsidiário⁴⁵. Caso contrário, a ação deverá ser classificada, com distribuição à vara competente e respeitando a observância às regras de conciliação processual⁴⁶.

O requerimento deverá ser dirigido ao Círculo, com a qualificação completa das partes, a controvérsia motivadora e o pedido de tentativa de acordo⁴⁷ e deverá ser instruído com cópia dos documentos comprobatórios sem a necessidade da apresentação dos originais, apresentando-os no futuro apenas se requisitado⁴⁸.

O acordo obtido nesta modalidade de requerimento será homologado pelo juiz e terá validade de título executivo extrajudicial, devendo certificar nos autos o trânsito em julgado⁴⁹. Porém, na impossibilidade de acordo a reclamação será devolvida ao interessado após a lavratura da ata de audiência e o lançamento das movimentações processuais pertinentes⁵⁰.

Em caso do não comparecimento injustificado do reclamante à audiência, a reclamação pré-processual deverá ser extinta⁵¹.

Caso seja necessária a expedição de alvará ou requisições de pagamento e o Círculo não dispuser de estrutura para tanto, o processo será remetido ao setor de distribuição para qualquer uma das varas para que se tomem as providências⁵².

As reclamações que tramitam por meio físico, após concluídos os procedimentos

⁴⁴ Portaria 180/2016, art. 20.

⁴⁵ Portaria 180/2016, art. 21, §1º.

⁴⁶ Portaria 180/2016, art. 21, §2º.

⁴⁷ Portaria 180/2016, art. 21, caput.

⁴⁸ Portaria 180/2016, art. 21, §3º.

⁴⁹ Portaria 180/2016, art. 22.

⁵⁰ Portaria 180/2016, art. 23, caput.

⁵¹ Portaria 180/2016, art. 25.

⁵² Portaria 180/2016, art. 22, §1º.

da conciliação, serão entregues ao reclamante mediante prévia intimação. Caso não sejam retirados do juízo no prazo de 30 dias contados do último ato processual, eles serão descartados⁵³.

Em caso de descumprimento do acordo, o interessado poderá ingressar com a execução do título judicial, que poderá ser distribuído livremente entre as varas federais ou juizados especiais competentes⁵⁴.

Importante destacar que a reclamação pré-processual não prejudica futura tentativa de conciliação em processos futuros ajuizados com base nos mesmos fundamentos⁵⁵.

Assim, o Procedimento Pré-Processual de Conciliação apresenta um mecanismo de desjudicialização importante, permitindo que cidadãos apresentem reclamações sobre políticas públicas de maneira ágil e sem a necessidade de um processo judicial. Ao viabilizar a homologação de acordos e atribuir validade de título executivo a eles, o método inova ao simplificar o acesso à justiça, promovendo eficiência processual e o acesso ao judiciário.

Ademais, o procedimento garante que, em casos de impossibilidade de acordo, as partes ainda possam buscar as instâncias judiciais, sem qualquer prejuízo dos seus direitos.

O modelo apresentado oferece uma via eficiente e menos burocrática para a resolução de conflitos no contexto das políticas públicas e acesso à justiça.

4.2.4 Do Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva – MCRC

Além do Procedimento Pré-Processual também foi criado o Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva. Trata-se de um meio que permite que qualquer Juízo da Seção Judiciária do Piauí possa provocar quando houver na mesma vara diversas demandas individuais causadas pela ineficiência ou falta de política pública⁵⁶.

Quando instaurado, o Círculo promoverá a conciliação entre os entes envolvidos e caso não exista um processo coletivo será adotado o rito da conciliação Pré-Processual⁵⁷.

⁵³ Portaria 180/2016, art. 22, §§2º e 3º.

⁵⁴ Portaria 180/2016, art. 22, §4º.

⁵⁵ Portaria 180/2016, art. 26.

⁵⁶ Portaria 180/2016, art. 28.

⁵⁷ Portaria 180/2016, art. 29.

A provocação do Mecanismo será feita pelo juiz responsável pelos processos individuais por meio de ofício, que constará o problema a ser resolvido envolvendo a política pública juntamente com os processos que resultaram na provocação. O ofício deverá estar instruído com a cópia das petições iniciais dos processos remetidos e demais documentos que se considerem pertinentes⁵⁸.

Recebidos o ofício e os documentos, será realizado o juízo de admissibilidade pelo Juiz responsável pelo Círculo, que mandará autuar a documentação no Setor de Distribuição como reclamação pré-processual⁵⁹.

Durante a tramitação do MCRC os processos que fazem parte do mecanismo permanecerão na vara de origem e poderão ser suspensos caso não possuam medidas urgentes⁶⁰.

Para as audiências devem ser intimados os órgãos públicos reclamados, além do Ministério Público, que atuará como fiscal da lei. A presença da Defensoria Pública da União fica garantida caso uma das partes for hipossuficiente economicamente⁶¹.

Após iniciado o MCRC o Círculo deverá comunicar aos demais juizes da Seção Judiciária, inclusive das Subseções, a sua instauração e seus desfechos.

A introdução do Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva (MCRC) representa um importante avanço na busca por maior eficiência e celeridade na resolução de conflitos judiciais envolvendo políticas públicas e permite que demandas individuais repetitivas, geradas pela ausência ou ineficiência de políticas públicas, sejam solucionadas de maneira coletiva.

Ao possibilitar a conciliação entre as partes envolvidas, com a atuação de órgãos como o Ministério Público e a Defensoria Pública, o MCRC se estabelece como um instrumento eficaz para a mitigação de litígios, contribuindo para a harmonização das relações entre o Estado e os cidadãos, especialmente entre os mais vulneráveis.

Assim, o MCRC se mostra uma ferramenta essencial para o aprimoramento do sistema de justiça na Seção Judiciária do Piauí, refletindo um compromisso com a resolução pacífica e eficiente de conflitos coletivos.

⁵⁸ Portaria 180/2016, art. 30.

⁵⁹ Portaria 180/2016, art. 31.

⁶⁰ Portaria 180/2016, art. 32.

⁶¹ Portaria 180/2016, art. 33.

4.3 LEADING CASE

O surgimento propriamente dito do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas se deu em torno de uma demanda relacionada à saúde que tramitou na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Piauí sob o nº 2008.40.00.002529-9, em que havia um excesso de burocracia que impedia a sua resolução⁶².

O processo é de autoria do Ministério Público Federal e da Defensoria Pública da União e tinha como réus os municípios de Imperatriz/MA, Teresina/PI, São Luís/MA, estado do Piauí e Maranhão e União Federal⁶³.

Em um primeiro momento, foi protocolada uma ação civil pública pelo Ministério Público Federal contra a União Federal, estado do Piauí e município de Teresina alegando a ineficiência do SUS por motivo de burocracia criado pelo poder público federal, que gerava a negativa de prestação dos serviços de saúde pelo estado do Piauí a cidadãos de outros estados⁶⁴.

Mais especificamente, o pedido relatava que pacientes de outros estados que necessitassem de tratamento nas especialidades de Ortopedia, Cardiologia, Oncologia, Epilepsia e Neurocirurgia no município de Teresina só seriam atendidos na ausência de oferta destes serviços em seu estado de origem (Maranhão, Pará, Tocantins, Ceará, e outros), devendo fazer solicitação à Central Nacional de Regulação de Alta Complexidade – CNRAC ou então deveriam comprovar que a oferta em seus estados era insuficiente, com a prévia avaliação técnica da insuficiência pelo Ministério da Saúde a ser realizada no prazo de 45 dias⁶⁵.

Assim, a CNRAC evitava que o estado do Piauí arcasse sozinho com um custo do tratamento de pacientes de outros estados e que o estado de origem (Maranhão, Pará, Tocantins, Ceará e demais) não repassasse os valores para custear as despesas médicas para os tratamentos requisitados. Por outro lado, esta mesma central acabava afastando a população do acesso à saúde por excesso de burocracia⁶⁶.

Após quase 6 anos sem medidas judiciais na ação, o MPF se manifesta alertando

⁶² ARAÚJO, Gilson Soares de. Judiciário e Políticas Públicas - **Círculo de Conciliação em Políticas Públicas como espaço de discussão e instrumento concretizador das políticas públicas do estado do Piauí**. Dissertação - Mestrado em Políticas Públicas. Universidade Federal do Piauí. 2017. p. 53-54.

⁶³ Op. cit. p. 53-54.

⁶⁴ Op. cit. p. 53-54.

⁶⁵ ARAÚJO, Gilson Soares de. Judiciário e Políticas Públicas - **Círculo de Conciliação em Políticas Públicas como espaço de discussão e instrumento concretizador das políticas públicas do estado do Piauí**. Dissertação - Mestrado em Políticas Públicas. Universidade Federal do Piauí. 2017. p. 54.

⁶⁶ Op. cit. p. 55-56.

não ter sido encontrada uma solução para o feito e que o estado havia determinado a suspensão do serviço da saúde pela falta de repasse de recursos⁶⁷.

Em julho de 2014 realizou-se audiência de conciliação entes públicos federais, piauienses, maranhenses e dos municípios de Caxias-MA, Timon-MA, São Luís-MA e Teresina-PI, em que se apresentaram ações e compromissos entre eles a fim de solucionar a demanda⁶⁸.

Como se tratava de matéria de políticas públicas de alta complexidade (criação de procedimentos e repasse de verbas), foram solicitados pela juíza do processo a construção de decisão participada pelos entes, com identificação de dificuldades e posicionamentos dos entes envolvidos e o estabelecimento de um calendário comum de ações aptas a concretizar – no que devido – o pedido manejado⁶⁹.

Desta forma, o judiciário nas suas atribuições típicas estabeleceu a previsão para a construção da solução de conflitos entre os entes públicos com a respectiva elaboração de cronograma de ações organizadas para a solução da demanda. Não houve qualquer determinação do judiciário sobre o fazer e o não fazer entre as partes, mas apenas uma organização de tarefas ratificadas em sentença.

Além disso, determinou que a intervenção judicial forçada se daria apenas na ausência de construção de decisão participada ou falta de cumprimento dos compromissos assumidos em juízo. Este foi momento em que a justiça se coloca na posição de conciliadora, determinando que as parte por si encontrem uma solução para a demanda⁷⁰.

Este primeiro cronograma determinou que no prazo de 30 dias a União faça um diagnóstico das centrais de regulação dos estados do Piauí e do Maranhão, apresentando medidas concretas para pleno funcionamento e adequação às exigências do sistema; que no prazo de 60 dias os estados do Piauí e Maranhão ajustem suas centrais de regulação às normas regentes, com apoio técnico do Ministério da Saúde⁷¹.

O cronograma determina, ainda, que no prazo de 60 dias, a contar da audiência uma comissão composta por representantes do município de Teresina, estado do Piauí e Ministério da Saúde apresente um estudo da oferta e capacidade instalada do estado do Piauí quando finalizados os estudos e a formalização dos fluxos; prazo de 60 dias para a

⁶⁷ Op. cit. p. 58.

⁶⁸ Op. cit. p. 59.

⁶⁹ Op. cit. p. 59.

⁷⁰ ARAÚJO, Gilson Soares de. **Judiciário e Políticas Públicas - Círculo de Conciliação em Políticas Públicas como espaço de discussão e instrumento concretizador das políticas públicas do estado do Piauí**. Dissertação - Mestrado em Políticas Públicas. Universidade Federal do Piauí. 2017. p. 59.

⁷¹ Op. cit. p. 59-60.

pactuação entre o Maranhão e o Piauí, com a participação da União Federal e que na expectativa dos pagamentos parcelados do passivo a serem efetuados pela União Federal, o município de Teresina comprometa-se a retornar o atendimento dos pacientes do Maranhão imediatamente⁷².

Em seguida, após diversas audiências entre as partes e auxílio da União, instalou-se a ala oncológica no Hospital Universitário, contando com a estrutura de “25 leitos de internação, cinco leitos de UTI e 12 poltronas de quimioterapia ambulatorial, para atendimento inicialmente dos cinco tipos de cânceres de mama, colo de útero, colo retal, próstata e pulmão”⁷³.

Assim, se solucionou a primeira demanda que deu origem às atividades desenvolvidas pelo círculo, que com o passar do tempo foi recebendo as mais diversas temáticas.

4.4 ESTUDOS DE CASO – APLICABILIDADE

O Círculo de Políticas Públicas representa uma importante inovação no judiciário brasileiro quanto a autocomposição de conflitos relacionados à implementação de políticas públicas. Instituído para fomentar a conciliação entre as partes envolvidas, esta ferramenta permite que entes públicos e sociedade civil dialoguem de forma cooperativa, buscando soluções eficientes para questões complexas que afetam diretamente o cumprimento de direitos fundamentais.

A seguir, analisaremos a partir de três estudos de caso a aplicabilidade do Círculo em questões de políticas públicas, desenvolvimento e territorialidade.

4.4.1 Aplicação na Implementação de Políticas Públicas

Em 2020, foi protocolada na 5ª Vara Federal Cível a Ação Civil Pública nº 1032322-21.2020.4.01.4000, com pedido de tutela antecipada, de autoria do Ministério Público Federal (MPF) contra o Estado do Piauí e a Secretaria de Educação do Estado (SEDUC-PI). O terceiro interessado foi o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

⁷² Op. cit. p. 59-60.

⁷³ Op. cit. p. 62.

O processo tratava da distribuição de gêneros alimentícios no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), originalmente destinados à merenda escolar dos alunos da rede pública estadual durante o período de suspensão das aulas pela pandemia de COVID-19.

Dada a urgência durante o período de calamidade pública, a Lei nº 13.987/2020, que acrescentou o art. 21-A à Lei nº 11.947/2009, permitiu a distribuição desses alimentos diretamente aos pais ou responsáveis pelos estudantes em casos excepcionais, como a crise sanitária.

O Estado do Piauí já havia implantado o programa “Auxílio Merenda em Casa”, que ao invés de repassar para os responsáveis legais dos estudantes os gêneros alimentícios *in natura*, implantou juntamente ao Banco do Brasil uma carteira virtual em que eram realizados os créditos dos valores para a compra dos alimentos. Por consequência, contrariou-se a orientação dada pela Lei que regulamenta o PNAE.

A Secretaria de Educação do Estado do Piauí - SEDUC encaminhou ao MPF o Ofício SEDUC-PI/GSE Nº 519/2020 visando consultar o Ministério Público Federal acerca da possibilidade de utilização dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com complementação com um percentual dos recursos do precatório do FUNDEF para a continuidade e ampliação do programa “Auxílio Merenda em Casa”, com repasse financeiro diretamente aos responsáveis pelos estudantes no valor de R\$ 60,00 (sessenta reais) mensais por aluno da rede estadual de educação, de forma excepcional e temporária, a ter vigência limitada e vinculada ao prazo de retorno das aulas presenciais e à duração da pandemia.

A secretaria de Educação argumentou, ainda, que a distribuição dos gêneros alimentícios provocaria aglomerações mesmo com o agendamento das ações, pois se tratava de um número muito grande de famílias envolvidas além da dificuldade de logística na distribuição dos kits de alimentação pela limitação nos transportes por conta das restrições de circulação do período pandêmico. Assim, o repasse da verba se daria pelo aplicativo “Carteira BB” com a realização do cadastro de aproximadamente 51 mil responsáveis e 59 mil alunos, beneficiados por meio do referido Programa ao longo dos meses de abril e maio de 2020.

Porém, o Procedimento Preparatório nº 1.27.000.000509/2020-13 instaurado pelo MPF emitiu na Recomendação Nº 003/2020-PR/PI-GABPR7 desfavorável à continuidade do pagamento do programa com auxílio da verba do PNAE, e orientou que

fosse realizada apenas a distribuição dos gêneros alimentícios conforme o previsto no PNDE.

O MPF argumentou que o Estado do Piauí não havia implementado corretamente a distribuição dos alimentos, mesmo após recomendação e que ela era importante para estudantes da rede pública em situação de vulnerabilidade, cujas famílias dependiam da merenda escolar como parte essencial da alimentação diária.

Em seguida, o procedimento do MPF foi convertido em Ação Civil Pública e o processo foi imediatamente remetido para o Círculo.

A primeira audiência de conciliação (identificação de posições) foi marcada para o dia 11 de março de 2021, em formato virtual. Nela o Estado do Piauí expôs a situação, acrescentando algumas informações pontuais, como o repasse do PNAE que correspondia a aproximadamente 8 (oito) reais por aluno, que cada kit tinha o valor aproximado de 25 reais e que foi fruto do acúmulo de aproximadamente 3 meses de repasse da merenda escolar e que, além disto, o PNAE de 2020 também foi responsável pelo fornecimento de merenda escolar para as turmas híbridas.

Além disto, existia a preocupação com logística pela distribuição dos alimentos em razão da situação crítica que se encontra a rede hospitalar deste Estado, com filas para vagas de UTI, em razão da pandemia.

Ao final, ficou designada nova audiência para o dia 22 de abril de 2021, com a fixação o primeiro cronograma na qual a SEDUC deveria apresentar o valor remanescente do montante repassado em 2020 pelo PNAE, o montante já repassado em 2021 e o cronograma detalhado de entrega dos kits em 2021, considerando a urgência na melhoria das condições de alimentação dos alunos pelo período de crise e as limitações decorrentes dos riscos de contágio e da necessidade de distanciamento social.

Também ficou estabelecido que deve ser convidado a comparecer um representante do COE/Covid do Estado e que a intimação do FNDE deverá ser expressa quanto à necessidade de comparecimento à audiência de servidor da área técnica que possa trazer informações a respeito do assunto ora tratado.

Na segunda audiência, a SEDUC fez a apresentação do plano para a execução do PNAE. Informou que, em 2020, as parcelas de fevereiro e março foram regularmente repassadas para as escolas e que os repasses de abril e dos meses seguintes foram executados por meio da entrega de 3 kits de alimentação a todos os estudantes, sendo que o primeiro foi em setembro/2020.

A SEDUC acrescentou que propôs ao Estado a complementação deste programa de alimentação, com a utilização de recursos próprios, mas que está aguardando a deliberação dos gestores responsáveis pelas finanças. Quanto às dificuldades de entrega dos kits por conta da necessidade de isolamento, foi superado este obstáculo diante da adoção de um protocolo mais organizado de entrega.

A representante da equipe técnica do PNAE comunicou que a regulamentação foi flexibilizada justamente para garantir que os recursos alcancem os alunos necessitados durante este período de afastamento escolar. Ressaltou também que o repasse de verbas federais não foi interrompido em nenhum momento e que foram realizadas duas parcelas adicionais, em dezembro de 2020 e janeiro de 2021, uma vez que o ano letivo, em várias localidades, não coincidiu com o ano civil.

Após as considerações do MPF no sentido de agilizar a execução dos recursos do PNAE fixou-se então o segundo cronograma em que a SEDUC se comprometeu em apresentar ao MPF por escrito em 30 dias o planejamento de 2021 de entrega dos próximos kits e eventuais outros repasses para a segurança alimentar dos estudantes com recursos próprios, com o respectivo cronograma e formato a serem utilizados assim como a especificação dos gastos do PNAE em 2020.

Após a juntada dos documentos requeridos à SEDUC a manifestação do MPF requereu a intimação do Estado do Piauí para juntar documentação comprobatória da entrega dos kits alimentares referente aos meses de maio e junho do ano corrente, bem como alusiva ao exercício de 2020. Requereu ainda a intimação do FNDE para se manifeste sobre o Plano de Atendimento apresentado pela SEDUC, bem como sobre o acompanhamento da efetiva execução do Programa nos exercícios de 2020 e 2021 e a designação de nova audiência para ser avaliada forma de incrementar a implementação da política de distribuição de kits alimentares aos alunos da rede estadual de ensino com a aplicação dos recursos do PNAE já disponibilizados pelo FNDE.

Na terceira audiência designada para 01 de junho de 2022 a SEDUC comunicou que, no início de 2022, as aulas nas escolas públicas estaduais já haviam retornado de forma presencial, permitindo que os recursos destinados à alimentação escolar fossem usados para fornecer refeições diretamente nas instituições de ensino. Acrescentou que, do ponto de vista financeiro, o saldo remanescente foi aproveitado no orçamento subsequente, uma vez que há permissão para o remanejamento de até 30%.

A Coordenadora de Monitoramento do PNAE informou que o CECANE-UFPI (Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar), responsável pelo

acompanhamento e orientação contínua das entidades executoras do PNAE, relatou que os kits foram distribuídos durante os exercícios e que o retorno às aulas ocorreu gradualmente.

O Ministério Público solicitou que a SEDUC apresentasse relatório detalhado sobre as ações realizadas até a presente data (o último relatório apresentado foi realizado em junho de 2021) e pediu prazo para analisar os documentos.

Após, foi acertado o seguinte cronograma:

- Até 02/06/2022 – FNDE apresentará nos autos o relatório do CECANE.
- Até 28/06/2022 – SEDUC apresentará relatório detalhado.
- Até 29/07/2022 – manifestação do MPF sobre o interesse em prosseguir na ação.

Após a juntada da documentação pela SEDUC, o MPF reconheceu que os requerimentos da Ação Civil Pública foram atendidos e requereu a extinção do feito com resolução do mérito. Em seguida, foi homologada a sentença reconhecendo a solução do conflito por meio de conciliação e extinção do feito.

4.4.2 Aplicação na área de Desenvolvimento

Na abordagem do tema de desenvolvimento são inúmeras as definições que podem ser dadas a este conceito. Para Castro e Oliveira⁷⁴, o conceito fala sobre a capacidade social de superar entraves e realizar as suas potencialidades. Assim, o desenvolvimento está ligado à força social de vencer adversidades e gerar mudanças.

Na literatura, também é possível delimitar o desenvolvimento como uma ação integrada entre o econômico e o social⁷⁵. Desta forma, não apenas a sociedade é responsável pelo seu desenvolvimento, mas também as forças econômicas do seu entorno.

Bresser-Pereira⁷⁶ conceitua o desenvolvimento como um processo de aumento de capital humano, aplicando-se nas suas mais diversas formas, como saúde, educação e

⁷⁴ CASTRO, Jorge Abrahão de; OLIVEIRA, Márcio Gimene de. **Políticas Públicas e Desenvolvimento**. In: MADEIRA, Lígia Mori. Avaliação de Políticas Públicas. Porto Alegre: UFRGS. 2014. Capítulo 1. p. 22.

⁷⁵ SILVA, Érica Guerra da. **O Desenvolvimento como Núcleo de Irradiação Entre o Direito Privado e o Direito Público**. Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión. Ano 2, Nº 3, 2014. p. 208.

⁷⁶ BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. Texto para Discussão 157. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. 2006. p. 06.

conhecimento técnico dos trabalhadores e a implementação deste capital humano na sua força de trabalho, o que implicaria em capitais maiores.

O que o autor prega é que o capital humano transcende ao que se aplica apenas em forças de trabalho. Os demais setores ligados ao desenvolvimento humano também são suscetíveis ao investimento em ferramentas de desenvolvimento, como direcionamentos orçamentários em áreas específicas para haver crescimento uniforme das regiões, além do que se deixará para as gerações futuras⁷⁷.

Ainda na visão de Bresser-Pereira, o desenvolvimento também está ligado à solidariedade social e à estabilidade do sistema político⁷⁸. Segundo o autor, nas regiões em que a solidariedade social está em crise, os indicadores de desenvolvimento ficam comprometidos e o sistema político mostra-se insuficiente nestas questões, sinalizando uma situação interna desfavorável para eventuais investimentos na região⁷⁹.

Em Oliveira et al.⁸⁰ observa-se que, na visão de Myrdal o braço estatal é importante e necessário no desenvolvimento. Segundo eles, a intervenção estatal em questões sociais é um investimento e não um custo, diferentemente do que era concebido em modelos mais antigos de política. Além da produtividade, a intervenção do Estado é necessária para o desenvolvimento econômico da nação.

Por fim, vimos que os conceitos relacionados ao desenvolvimento estão ligados a ações em crescimento social associados à prestação de serviços pela força estatal, que trarão benefícios e progressos para as gerações futuras.

4.4.2.1 Caracterização do caso e a relação com o desenvolvimento

Neste estudo de caso tomaremos por base o *leading case* abordado no tópico “O surgimento do Círculo”. A ação civil pública apontou a ineficiência do Sistema Único de

⁷⁷SILVA, Deny Sávia Martins da. O Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da JFPI como Ferramenta de Desenvolvimento Regional: Um Estudo de Caso. In: **Ensaio Avulsos: Impressões livres sobre o mundo**. MATOS, Nelson Juliano Cardoso, LOPES, Andressa Stival; SOUSA, Louise Maria dos Santos; BARBOSA, Sarah Raquel de Sampaio (Org). Teresina: República, 2024. p.43.

⁷⁸ BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. Texto para Discussão 157. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. 2006. p. 06.

⁷⁹ SILVA, Deny Sávia Martins da. O Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da JFPI como Ferramenta de Desenvolvimento Regional: Um Estudo de Caso. In: **Ensaio Avulsos: Impressões livres sobre o mundo**. MATOS, Nelson Juliano Cardoso, LOPES, Andressa Stival; SOUSA, Louise Maria dos Santos; BARBOSA, Sarah Raquel de Sampaio (Org). Teresina: República, 2024. p.43.

⁸⁰ OLIVEIRA, Nilton Marques; STRASSBURG, Udo; SOUSA, Ronildo Borges de; CARVALHO, Willane Queiroz. Algumas Considerações Sobre o Pensamento do Gunnar Myrdal e Amartya Sen Sobre o Estado De Bem-Estar Social. In: **IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais** - Porto Alegre, RS. 2016. p.06.

Saúde (SUS) e a necessidade de regulação mais eficiente para atender pacientes de outros estados. Após quase seis anos sem solução, realizou-se uma audiência de conciliação que resultou em um cronograma de ações entre os envolvidos para resolver as demandas de saúde. A partir deste momento, a justiça atuou como mediadora buscando soluções colaborativas entre os entes envolvidos.

O surgimento do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, no contexto de uma demanda judicial envolvendo o sistema de saúde pública, estabelece uma relação clara com os conceitos de desenvolvimento apresentados por Castro e Oliveira, Bresser-Pereira e Myrdal. A análise do caso, que envolveu a colaboração de entes federais e estaduais para resolver problemas relacionados à prestação de serviços de saúde, revela como a aplicação prática de políticas públicas pode ser entendida à luz de diferentes autores da área da economia e desenvolvimento.

O desenvolvimento, conforme abordado pelos diferentes autores, é um processo multidimensional que integra aspectos sociais, econômicos e políticos, com o objetivo de superar entraves e maximizar potencialidades. Este conceito se alinha intimamente ao *leading case* do surgimento do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, onde a busca pela melhoria da saúde pública nos estados envolvidos reflete a necessidade de um desenvolvimento que considere as condições sociais e as intervenções adequadas do Estado.

Castro e Oliveira veem o desenvolvimento como a capacidade de uma sociedade superar obstáculos e realizar suas potencialidades. No caso em questão, o Círculo de Conciliação exemplifica essa superação de barreiras, uma vez que os entraves burocráticos que dificultavam o acesso à saúde foram desafiados por meio de um esforço coletivo.

A articulação entre municípios, estados e a União Federal para resolver a questão dos repasses e da oferta de serviços médicos reflete a capacidade da sociedade de enfrentar suas adversidades e gerar mudanças positivas. Assim, o desenvolvimento não é apenas um processo econômico, mas social, envolvendo a superação de dificuldades práticas e institucionais.

Bresser-Pereira, por sua vez, destaca o papel central do capital humano no processo de desenvolvimento, entendido como o aumento da capacidade técnica e educacional da população, além do fortalecimento de setores como saúde e educação. No caso do Círculo de Conciliação, a construção de uma ala oncológica no Hospital Universitário de Teresina, com novos leitos e unidades de tratamento, ilustra a aplicação

desse conceito. Esse investimento em infraestrutura de saúde melhora diretamente o bem-estar da população, fortalecendo o capital humano, já que uma população mais saudável é mais produtiva e capaz de contribuir para o crescimento econômico e social.

Além disso, a ideia de solidariedade social apresentada por Bresser-Pereira também se manifesta, pois a cooperação entre diferentes estados brasileiros para garantir o tratamento de pacientes de fora do Piauí reflete um compromisso coletivo com o bem-estar comum, essencial para o desenvolvimento de longo prazo.

Myrdal, por sua vez, sustenta que o papel do Estado é crucial para o desenvolvimento, especialmente em questões sociais, argumentando que a intervenção estatal deve ser vista como um investimento, e não como um custo.

No caso em análise, a intervenção judicial e a mediação entre os diferentes entes públicos funcionaram como um catalisador para a resolução dos conflitos relacionados à prestação de serviços de saúde. O Estado atuou como um facilitador da cooperação entre as partes, coordenando a criação de cronogramas e a definição de responsabilidades, o que permitiu a melhoria da oferta de serviços de alta complexidade, como tratamentos oncológicos. Para Myrdal, esse tipo de intervenção é necessário para garantir que o desenvolvimento seja inclusivo e alcance todas as regiões, corrigindo desigualdades sociais e econômicas.

O *leading case* revela o impacto negativo da burocracia sobre o acesso à saúde, evidenciando que a eficiência dos serviços públicos é intrinsecamente ligada ao desenvolvimento humano e ao fortalecimento das instituições.

Conforme Bresser-Pereira, o desenvolvimento humano depende do capital humano e de sua aplicação efetiva, o que neste caso exige um sistema de saúde que funcione de maneira integrada e eficiente entre os estados e a União. A ausência de serviços adequados estava causando não apenas a negligência da saúde, mas também a perpetuação da desigualdade no acesso aos tratamentos necessários, como Ortopedia e Oncologia, que deveriam ser garantidos a todos, independente da origem do paciente.

A intervenção estatal descrita no caso, tendo como objetivo resolver uma crise de saúde pública, alinha-se com a visão de que o desenvolvimento envolve a ação integrada do Estado.

Desta forma, a análise do surgimento do Círculo de Conciliação revela como os conceitos de desenvolvimento apresentados pelos autores se aplicam na prática. A superação de barreiras burocráticas, a promoção de solidariedade social e a intervenção eficaz do Estado são elementos-chave que contribuem para o desenvolvimento

sustentável e inclusivo. O caso exemplifica como a articulação entre diferentes níveis de governo e o investimento em capital humano podem promover o progresso social e econômico, garantindo que as políticas públicas tragam benefícios reais à população.

Por fim, o desenvolvimento não é apenas uma responsabilidade dos governos, mas também exige a participação dos cidadãos e das iniciativas coletivas, que no caso do Círculo de Conciliação permitiram um diagnóstico e a elaboração de um cronograma de ações para assegurar que as vulnerabilidades atuais no sistema de saúde fossem enfrentadas coletivamente. Fomentar a solidariedade social e a estabilidade política, conforme indicado por Bresser-Pereira, é essencial para transformar a realidade dos serviços públicos e garantir que todas as regiões do Brasil possam superar suas dificuldades em acesso à saúde, promovendo um desenvolvimento equitativo e sustentável.

4.4.3 Aplicações em questões de Territorialidade

O último estudo de caso trata de questões de territorialidade. Para tanto, será apresentada a sua definição e como o principal personagem popular de Aroazes-PI influenciou nas questões culturais da região, atribuindo valor histórico ao imóvel objeto do litígio. Em seguida, parte-se para a análise processual e a atuação do Círculo na demanda.

4.4.3.1 A Fazenda Serra Negra e Luis Carlos Pereira de Abreu Barcelar

A Fazenda Serra Negra, localizada a 181km de Teresina, entre os municípios de Santa Cruz dos Milagres e Aroazes ocupa o imaginário das pessoas daquela região não apenas por ser uma das três maiores fazendas que existiram no Piauí, mas pelas peculiaridades trazidas pelas histórias e lendas em torno da sua existência. A referida propriedade foi tombada como patrimônio cultural através do decreto estadual nº12.135 em 15 de março de 2006.

Após o Inquérito Civil Público nº 02/2009 promovido pelo Ministério Público do Estado, juntamente como Ministério Público Federal, buscou-se a iniciativa pública para as ações necessárias à manutenção e conservação da Fazenda histórica⁸¹.

⁸¹ BRANDÃO, Carlos Augusto Pires; MIRANDA, Lossian Barbosa Bacelar. **Demonização e Mitificação de Luís Carlos da Serra Negra.** In: XI Encontro Nacional De História Oral. Associação Brasileira De

A territorialidade regional, nos moldes de Rogério Haesbaert em seu artigo *Território e Multiterritorialidade: Um Debate* (2007)⁸² transcende o abstrato e alcança o imaterial. No município de Aroazes, ela formou em torno da referida propriedade e do testemunhado pelos populares da localidade. Por consequência, toda a região guardou na vivência os resquícios e estórias do que poderia ter ocorrido naquela época.

A fazenda conta com 14 cômodos, curral de pedra para a criação de gado, um quarto sem janela com uma laje ao meio, que segundo os testemunhos populares era usado para a criação de onças que se alimentavam de carne humana dos desafetos do coronel.⁸³

Figura 4 - Fachada Fazenda Serra Negra em Aroazes no Piauí



Fonte: FUNDAC

História Oral. Memória, Democracia e Justiça. UFRJ. 2012. p.02-03.

⁸² HAESBAERT, Rogério. **Território e multiterritorialidade: um debate**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal Fluminense. v. 9, n. 17. 2007: GEOgraphia. p.25.

⁸³ BRANDÃO, Carlos Augusto Pires; MIRANDA, Lossian Barbosa Bacelar. **Demonização e Mitificação de Luís Carlos da Serra Negra**. In: XI Encontro Nacional De História Oral. Associação Brasileira De História Oral. Memória, Democracia e Justiça. UFRJ. 2012. p.04.

Figura 5 - Escadaria da Fazenda Serra Negra



Fonte: FUNDAC

Figura 6 - Vista da escada com paredes de pedra da Fazenda Serra Negra



Fonte: Inventário Cultural do Estado do Piauí

Figura 7 - Gamela do curral de pedra que servia para colocar comida para as onças que eram criadas pelo proprietário na área externa da fazenda. Segundo o relatório da FUNDAC, a comida eram os escravos doentes e idosos



Fonte: FUNDAC

Outro fator importante foi o seu proprietário. Luis Carlos Pereira de Abreu Barcelar era um fazendeiro, tanto influente quanto cruel, que deu origem às primeiras manifestações que hoje foram aderidas pela crença popular e formam a identidade cultural da região.

Luis Carlos Serra Negra, como era conhecido, era pessoa com ligações com a nobreza portuguesa, nomeado pelo príncipe regente como membro da Ordem de Cristo, além de ser conhecido nos discursos parlamentares como um pecuarista bem-sucedido. Aparece também em notícia do Correio Braziliense como arrecadador de dinheiro contra a guerra a Napoleão Bonaparte⁸⁴.

Outro evento documentado sobre ele é que foi apontado como um dos mandantes do homicídio de Antônio Pereira Nunes, Tesoureiro Geral das Fazendas dos Defuntos e Ausentes de Oeiras do Piauí de 1792 a 1794 e adjutor no governo de Dom João de

⁸⁴ BRANDÃO, Carlos Augusto Pires; MIRANDA, Lossian Barbosa Bacelar. **Demonização e Mitificação de Luís Carlos da Serra Negra.** In: XI Encontro Nacional De História Oral. Associação Brasileira De História Oral. Memória, Democracia e Justiça. UFRJ. 2012. p.01.

Amorim Pereira. Conta-se que ele conseguiu livrar-se do processo pelo fato de que qualquer tentativa de abordagem à Fazenda seria infrutífera, pois caso levassem 40 homens armados para abordar a fazenda no intuito de levá-lo para prestar depoimento, Luis Carlos logo levantaria um efetivo de pelo menos 100 homens que defenderiam sua propriedade e não permitiriam a sua condução.⁸⁵

Outro fato sobre o poder e influência de Luis Carlos foi a patente de coronel do Regimento da Cavalaria de milícias, através do Real Decreto de 07 de agosto de 1796. Segundo os relatos, ele teria corrompido o coronel Anacleto Henriques Franco para obtê-la.⁸⁶

Atribui-se ainda ao cruel homem a figura de um adorador do demônio, embora na sua propriedade exista uma capela em honra de Nossa Senhora Santana. O seu nome provoca tanto pavor que as mães da região não colocam o nome “Luis Carlos” em seus filhos, tamanho o medo e superstição em torno dos fatos da sua vida.⁸⁷

Estes fatores reunidos, que identificam o estado em seu viés cultural e social que marcam a territorialidade do Piauí, é também conhecido na literatura como “Piauiensidade”, que sintetiza os atributos inerentes ao estado e o diferencia dos demais no aspecto sociocultural.⁸⁸

A Piauiensidade é também o resultado de tudo o que a sociedade entrelaçou em suas falas, discursos e concepções no decorrer da história e se consolidou na cultura social do estado.⁸⁹

Assim, a mistura de saberes, estudos e ditos populares da Piauiensidade terminou formando a identidade cultural e as características necessárias não somente nas relações de poder e política, mas também inerentes ao sentimento de pertença e relações culturais e interpessoais ligados ao conceito de territorialidade no Piauí.

⁸⁵ Op. Cit. p.01.

⁸⁶ Op. Cit. p.08.

⁸⁷ Op. Cit. p.02.

⁸⁸ SOUZA, Paulo Gutemberg de Carvalho. **História e Identidade: as narrativas da piauiensidade**. 2008. 300 f. Dissertação (Mestrado em História do Brasil) - Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2008. p.07.

⁸⁹ COSTA, Douglas Pereira da Costa; FREITAS, Antoniello Araújo de. **A Piauiensidade como Identidade Cultural na Formação de Pedagogos: Relato de Experiência do Projeto de Visita ao Museu do Piauí**. Revista Conexão UEPG, Ponta Grossa, Paraná - Brasil. v. 16, e2015412, p. 01-19, 2020. p.03.

4.4.3.2. Da judicialização do caso

Com o passar dos anos e as ações do tempo, a Fazenda Serra Negra passou a sofrer desgastes que não foram reparados pelo seu atual proprietário e apesar de possuir paredes de 0,80cm de largura, estava em risco iminente de desmoronamento.

Foi constatado que, além da propriedade estar de fato em ruínas e a ocorrência de dano ambiental cultural pelo desgaste da fachada, ainda existiam dois sítios arqueológicos na mesma região da Fazenda (Sítio Pedra de Santo Antônio e Sítio Arqueológico Letreiro da Pedra Furada).

Os sítios arqueológicos e pré-históricos são considerados bens da União, conforme o art. 20 da CF/88. Além disto, possuem proteção do ente público na Constituição Federal, conforme o art. 216, V e § 1º:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

(...)

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Além da presença de sítios arqueológicos, outro fator relevante foi a sua conservação anterior à restauração da Fazenda. Por este motivo, o IPHAN e a União foram chamados ao feito pelo fato de ser competência do ente público federal a manutenção e conservação dos sítios arqueológicos do país, conforme o previsto na Lei nº 3.924/1961, art. 1º e 2º e alíneas:

Art. 1º Os **monumentos arqueológicos ou pré-históricos de qualquer natureza** existentes no território nacional e todos os elementos que neles se encontram **ficam sob a guarda e proteção do Poder Público**, de acordo com o que estabelece o art. 175 da Constituição Federal.

Art. 2º Consideram-se **monumentos arqueológicos ou pré-históricos**:

a) as jazidas de qualquer natureza, origem ou finalidade, que representem testemunhos de cultura dos paleoameríndios do Brasil, tais como sambaquis, montes artificiais ou tesos, poços sepulcrais, jazigos, aterrados, estearias e quaisquer outras não especificadas aqui, mas de significado idêntico a juízo da

autoridade competente.

b) os sítios nos quais se encontram vestígios positivos de ocupação pelos paleoameríndios tais como grutas, lapas e abrigos sob rocha;

c) os sítios identificados como cemitérios, sepulturas ou locais de pouso prolongado ou de aldeamento, “estações” e “cerâmios”, nos quais se encontram vestígios humanos de interesse arqueológico ou paleoetnográfico;

d) as inscrições rupestres ou locais como sulcos de polimentos de utensílios e outros vestígios de atividade de paleoameríndios. (Grifo nosso)

A competência estadual no processo se deu pela competência concorrente dos entes públicos estabelecida no art. 23, III, da CF/88:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

Com competência do ente público federal consolidada, o processo tramitou na Vara Federal de Picos, sob o nº0002285-93.2018.4.01.4001, que é o juízo competente para os feitos em que a União integra um dos polos processuais.

Figura 8 - Vista frontal da Fazenda, com antenas parabólicas instaladas



Foto: Fundação Velho Monge

Figura 9 - Área molhada com pedra para lavar roupa e varanda sendo utilizada para estender roupas em estado deteriorado



Fonte: Fundação Velho Monge

Figura 10 - Telhado desmoronado no cômodo próximo à cozinha da Fazenda



Fonte: Parecer técnico da FUNDAC-PI

Figura 11 - Janela deteriorada na propriedade



Fonte: Parecer técnico da FUNDAC - PI

Em 2009, os Ministérios Públicos Federal (MPF) e Estadual (MP-PI), após a representação da Fundação Velho Monge, ingressaram com um inquérito civil a fim de investigar em profundidade o que estava realmente se passando na propriedade, assim como também cogitou a possibilidade de um termo de ajustamento de conduta (TAC) para se firmarem as obrigações sem necessidade de um processo judicial. Conforme a denúncia de 2009 e as fotos anexadas ao inquérito, já haviam 3 famílias residindo na propriedade.

Em relatório enviado pela Fundação Cultural do Piauí (FUNDAC), após ofício do Ministério Público para se realizar vistoria in loco na propriedade, a FUNDAC afirma a moradia de três famílias no imóvel, mas entende que a habitação auxilia na conservação do bem. A Fundação afirmou que ainda não foi detectada nenhum traço de degradação, mas apenas de falta de conservação apropriada, apesar das fotos anexadas ao relatório demonstrarem o contrário.

Na representação dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, também apontam a responsabilidade objetiva (obrigação) do particular possuidor de bem de patrimônio público cultural em cuidar da manutenção e conservação do bem. Assim, o ente privado que possuía a propriedade passou a integrar a investigação como polo passivo.

Ainda na representação, é requerida como tutela antecipada a averbação do processo em cartório, a obrigação de fazer do IPHAN em realizar a prospecção

arqueológica da região da Fazenda, a fiscalização administrativa da Secretaria de Cultura do Estado do Piauí nas obras de restauração e conservação da propriedade e em especial uma extensa lista de obrigação de fazer ao ente privado possuidor da propriedade, que inclui escoramento das paredes em 10 dias após apresentação do projeto pela Secretaria de Cultura, substituir ou recuperar os elementos estruturais em 10 dias, se abster de intervenções na estrutura da Fazenda que altere fachada e interiores sem autorização da Secretaria de Cultura, cumprir as obrigações de fazer de restaurações e reparos, entre outras.

Em ata de audiência com o ministério público e os envolvidos em 2010, o ente privado responsável pela manutenção embora alegando insuficiência financeira para a manutenção do imóvel, já realiza a capina dos currais e a limpeza da capela já são realizadas por eles e que quanto aos moradores já estão sendo construídas novas casas para eles.

Na audiência ficou acertado que em 30 dias o ente privado ficaria responsável por apresentar o projeto de restauração juntamente com a FUNDAC, projeto de restauração do sítio arqueológico e educação patrimonial pelo IPHAN, projeto de preservação patrimonial em parceria entre Universidade Federal do Piauí (UFPI) e a Universidade Estadual do Piauí (UESPI) e inventário turístico do município feito pela Secretaria de Turismo (SETUR). O proprietário da fazenda se comprometeu a remover os colonos da propriedade e fazer a sua limpeza e manutenção. O Ministério Público marca nova audiência para março de 2010 na sede da Fazenda Serra Negra.

Em nova audiência no MP, o proprietário da Fazenda já havia encaminhado os primeiros trabalhos de manutenção e já havia providenciado a saída dos colonos, mas ao entrar em contato com a FUNDAC, esta não respondeu quanto a elaboração do projeto de restauração que deveria ter sido assessorado por ela.

Em audiência, a FUNDAC se comprometeu a disponibilizar a documentação do tombamento e informações sobre leis fiscais do estado e identificação de recursos para a execução da obra.

Os entes públicos presentes deram mais uma vez suas sugestões, porém não se chegou a nada de concreto, sendo designada nova audiência para julho de 2010.

Após a audiência em que cada um firmou compromisso no Ministério Público, a FUNDAC elabora um parecer técnico em que atribui aos entes envolvidos as suas obrigações. As atribuições são óbvias e não têm aprofundamento algum, além do que já foi acertado nas outras audiências do Ministério Público.

Após 8 audiências no Ministério Público, desde a Investigação até o Inquérito Civil 02/2009, quando o ente privado finalmente apresenta o projeto de reforma, ele se depara com o empecilho que levou à judicialização do feito, saindo de um inquérito administrativo no Ministério Público para um processo formal na Justiça Federal.

O total estipulado para a reforma nos padrões apontados nos pareceres técnicos apontados no inquérito ficou em R\$ 908.078,35 (Novecentos e oito mil, setenta e oito reais e trinta e cinco centavos). Assim, sem as verbas do IPHAN e da Lei Rouanet ficaria inviável o projeto de manutenção e conservação da propriedade.

Na contestação do processo, o ente privado expõe a ilegalidade do tombamento, visto a ausência de notificação do processo administrativo para tanto, além de relatar os atrasos em relação ao conhecimento das determinações do Ministério Público pela Secretaria de Cultura do Estado (SECULT). A notificação das audiências e determinações do MP se deram apenas em 2017, 8 anos depois do início das investigações.

Desta forma, o parecer da Secretaria que seria fundamental para o início das obras, sofreu este imenso atraso, sendo que as pessoas que habitavam o imóvel e ajudavam na conservação já haviam se retirado em 2010, ou seja, há 7 anos.

Além disto, o ente privado em sua defesa enfatiza que não esperava receber a quantia estipulada para os reparos como dinheiro, mas como incentivos fiscais, o que agilizaria o início das atividades.

Outro ponto importante foi o uso da propriedade e a divergência sobre a presença de áreas molhadas no imóvel. O ente privado explica que o uso do imóvel tombado diz respeito apenas ao seu proprietário e que o tombamento é diferente de expropriação.

Ainda na defesa, aponta-se a ilegitimidade do IPHAN em compor o processo, visto que os sítios arqueológicos existentes não fazem parte do tombamento da Fazenda.

Nos autos do processo consta ainda um pedido de participação no processo como *amicus curiae* (amigo da corte) de Lossian Barbosa Barcelar Miranda, professor aposentado, pesquisador e descendente de Luis Carlos Serra Negra.

Em decisão preliminar, a justiça determinou que se realizasse a averbação do feito no registro de imóveis pelo cartório de notas, que o IPHAN realize a prospecção arqueológica em 30 dias, que o Estado do Piauí realize o exercício do Poder de Polícia na obra, emitindo em juízo os relatórios mensais sobre as condições do bem e para o ente privado que em 10 dias realize o escoramento da propriedade, bem como se abstenha de realizar qualquer outra obra no imóvel tombado.

Em seguida, o MPF requereu a remessa dos autos para o Círculo de Conciliação

em Políticas Públicas momento em que se inicia a participação do Círculo objeto desta pesquisa, tratando o primeiro caso de patrimônio histórico desde a sua existência.

4.4.3.3. O círculo de conciliação em políticas públicas e o seu papel em questões de territorialidade

Logo ao receber o processo, a juíza responsável determinou a realização da primeira audiência para identificar cada uma das partes interessadas em relação ao pedido formulado pelo requerente, mapear o cenário e o histórico no bojo dos quais se insere a controvérsia para apurar as limitações e possibilidades de cada um dos envolvidos e fixar um cronograma de providências que, conjugadas, permitissem a realização do objetivo da demanda.

A audiência girou em torno do tempo necessário para a realização das intervenções necessárias, pelo menos para se evitar maiores danos ao imóvel, como o seu desmoronamento.

O ente privado reforçou as tratativas anteriores para a assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta, que não ocorreu. Também destacou o processo administrativo para captação de recursos em andamento no IPHAN e que o Ministério Público impôs a intervenção imediata para garantir a estabilização do imóvel, pois não poderia esperar por mais tempo as deliberações sobre as verbas públicas requeridas através da Lei Rouanet.

O IPHAN diz que a estabilização do imóvel é preocupante, mas que aguarda o ente privado sanar os vícios de documentação.

Os Ministérios Públicos Federal e Estadual não se opuseram à captação de verbas, mas demonstraram preocupação em relação à demora no restauro.

Assim, as partes concordaram em atuar em duas frentes: a primeira em realizar as intervenções na estabilidade do imóvel e a segunda, após as obras necessárias para estabilização, aguardar as verbas da Lei Rouanet.

Após, fixou-se o seguinte cronograma:

- 1) No prazo de 30 dias a empresa juntará aos autos relatório técnico minudente com o diagnóstico das avarias do imóvel e com as respostas para estabilizá-lo;
- 2) No prazo de 60 dias a empresa juntará aos autos projeto de estabilização do imóvel, inclusive com a definição a respeito da utilização dos recursos já captados a ser implementado em regime de urgência.

Determinou-se, ainda, que assim que se juntassem as documentações requeridas, fosse

providenciada a vista ao IPHAN, Secretaria de Cultura do Estado, Ministérios Públicos Federal e Estadual.

Ocorre que na data acordada os documentos requeridos não foram juntados ao processo e determinou-se nova audiência por videoconferência em setembro de 2020, visto o período pandêmico.

Conforme a ata da segunda audiência, a requerida informou que o projeto de estabilização do imóvel já estava finalizado e que ficou orçado em R\$315.000,00 (trezentos e quinze mil reais). Garantiu ainda que os documentos pendentes para que se proceda com a liberação de verba do IPHAN já foram entregues. Também demonstrou o desejo de fazer uso da verba já depositada no valor de R\$216.000,00 (Duzentos e dezesseis mil reais), porém a mesma encontrava-se bloqueada, pois para tanto era necessária autorização de pelo menos uma das fases da obra.

O Ministério Público ressaltou a preocupação com o estado de conservação do imóvel e destacou a liminar já concedida pela Vara Federal de Picos neste aspecto. Destacou também que o tempo de conservação não pode ser condicionado à tramitação de verbas da Lei Rouanet, pois o ente privado tem o dever de conservação independente de qualquer captação de recurso e que na impossibilidade da manutenção do imóvel tombado existe um trâmite próprio previsto em lei que inicia com a comunicação do órgão responsável pelo tombamento. Destacou, ainda, que apesar da boa intenção de restaurar o imóvel, isto não pode comprometer a construção.

O IPHAN mais uma vez reitera que não é responsável pelo tombamento, mas a parte que lhe compete quanto aos recursos da Lei Rouanet já estão em vias de finalização, pois o atraso se deu por conta das certidões da Secretaria de Cultura.

A Secretaria de Cultura informou dificuldades no acompanhamento dos relatórios mensais enviados pelo ente privado devido à pandemia.

Assim, como resultado da segunda audiência de conciliação, ficou acordado que até o dia 22 de setembro de 2020 o dever da empresa de informar aos autos se obteve acesso aos recursos para o projeto de estabilização. Em caso positivo, apresentar o projeto e em caso negativo informar os obstáculos e se se propõe a realizar alguma intervenção para que o imóvel enfrente o inverno.

Após, abrir vistas para a manifestação do Ministério Público para eventuais requerimentos e também para manifestação para eventual devolução do processo para a vara de origem.

Na terceira e audiência, o IPHAN destacou que já havia autorizado o projeto e que

esta já havia sido encaminhado para a Secretaria de Cultura e que não havia mais nada a ser feito por parte do órgão. Porém, na Secretaria de Cultura haviam pelo menos 60 projetos para serem aprovados, mas sem expectativa de andamento. O órgão sugeriu a intimação do responsável pela aprovação do projeto.

O ente privado destacou o depósito judicial inicial na quantia de R\$216.000,00 (duzentos e dezesseis mil reais) e a dificuldade no acesso à quantia, visto que o projeto não foi integralmente aprovado. Assim como o IPHAN também destacou que o responsável pela aprovação na secretaria de cultura deveria ser intimado.

Porém, os Ministérios Público Federal e Estadual resolveram remeter os autos de volta para a vara de origem, visto a impossibilidade de se aguardar a captação ou autorização da verba ante à condição de ruína iminente do imóvel.

As partes esperavam pela intervenção imediata do Círculo, de forma adjudicatória, porém este tipo de intervenção não caberia ao setor. Assim, o juízo resolveu que o processo deveria voltar para a vara de origem pela falta de tempo necessário para se resolverem as questões de restauro e conservação diante do risco de perda do objeto da ação.

O ente privado chegou a requerer, com sucesso, a desobediência à decisão proferida no processo para que se procedesse apenas com o escoramento do imóvel e que nada mais fosse feito nele, caso contrário não seria possível realizar outras intervenções necessárias para que se mantivesse o imóvel de pé.

Mesmo com o retorno dos autos à Vara de origem, a situação não caminhou. O Ministério Público requereu a audiência de instrução, porém o juiz determinou o escoramento do imóvel e o retorno do processo ao Círculo de Políticas Públicas.

A última audiência de conciliação ligada ao processo, em que se definiu os rumos da restauração em questão. O ente privado informou que o Projeto de Restauro foi aprovado junto ao IPHAN pela Lei Rouanet e que foi dado o prazo de até junho de 2025 para conclusão das obras e apresentação de prestação de contas.

O Ministério Público Federal se manifestou pelo sobrestamento da demanda até o final da execução do projeto, enquanto o Ministério Público do Estado acompanhou o entendimento do MPF, entendendo que não teria o que pormenorizar em um eventual Termo de Ajustamento de Conduta, pelo fato de o projeto já ter sido aprovado pelo Governo Federal.

O IPHAN lembrou que a sua principal alegação é de ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda. Pontuou que não se opõe ao sobrestamento do processo, até

porque entende que não é sua atribuição acompanhar a execução das obras, visto que o imóvel é tombado pelo Estado do Piauí. O que é controverso neste posicionamento é que a Fazenda Serra Negra está listada no Portal oficial do órgão como patrimônio tombado por ele.

Assim, ficou acertado o sobrestamento do processo até junho de 2025, momento em que se tem a previsão de encerramento das obras. Também foi requerida a intimação dos órgãos públicos sobre os encaminhamentos para participarem ou acompanharem a obra como acharem necessário.

4.4.4 Análise De Resultados

A Fazenda Serra Negra, situada entre os municípios de Santa Cruz dos Milagres e Aroazes, no Piauí, é um importante patrimônio histórico e cultural da região. Tombada em 2006 como patrimônio cultural pelo Estado, a fazenda carrega consigo não apenas a memória arquitetônica e paisagística do lugar, mas também uma série de lendas e histórias sobre seu proprietário, Luis Carlos Pereira de Abreu Barcelar, que ajudam a compor a identidade cultural da região, conhecida como "Piauiensidade". Contudo, a degradação ao longo dos anos e a omissão do atual proprietário na conservação do imóvel levaram o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público Estadual (MP-PI) a promoverem um processo judicial para garantir a preservação da fazenda, culminando na atuação do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas.

A fazenda Serra Negra é reconhecida não apenas por sua estrutura histórica, mas também pelas narrativas sobre o poder e a crueldade de Luis Carlos Pereira de Abreu Barcelar, figura influente no final do século XVIII e início do XIX. As histórias de abusos de poder, riqueza e práticas bárbaras, como o suposto uso de um curral de onças para eliminar desafetos, fazem parte do imaginário popular e contribuem para a percepção mítica da fazenda na região. Esses elementos transcendem o valor físico do imóvel, inserindo a propriedade em um contexto de territorialidade cultural, que ultrapassa as fronteiras da materialidade e envolve questões imateriais de memória e identidade.

Embora o processo tenha enfrentado diversos obstáculos, a intervenção do Círculo de Conciliação permitiu que o imóvel recebesse, ainda que tardiamente, as ações necessárias para sua preservação. O caso da Fazenda Serra Negra destaca o papel deste mecanismo em questões complexas de patrimônio, onde a urgência das ações se alia à necessidade de coordenação entre diferentes atores públicos e privados.

A história da Fazenda Serra Negra e o longo processo judicial que envolve sua preservação revelam a complexidade da gestão do patrimônio cultural no Brasil. A intervenção do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas foi decisiva para encontrar uma solução que, mesmo com dificuldades, está em andamento. O caso também destaca a importância de políticas públicas bem coordenadas e ágeis para evitar a perda de bens de valor histórico e cultural inestimáveis, como a Fazenda Serra Negra, que além de seu valor material, guarda memórias e identidades profundamente enraizadas na cultura local.

Conforme o exposto, pudemos observar que processos relativos à territorialidade e patrimônio cultural não recebem o tratamento devido, se estendendo por décadas, até que finalmente se torna um processo judicial. Mesmo assim, a morosidade dos órgãos de cultura chega ao ponto de comprometer a estrutura do imóvel que o próprio órgão tomba como patrimônio, em processo irregular em que sequer dá ciência ao proprietário sobre o tombamento.

O Círculo de Conciliação em Políticas Públicas em estudo teve o seu poder de ação mitigado, pelo risco de desmoronamento iminente do imóvel em questão e sequer com a remessa de volta à vara de origem foi possível qualquer passo adiante e sempre com os órgãos responsáveis dando passos de formiga em relação ao futuro do imóvel.

Assim, como poderia ser dado andamento a um processo de patrimônio cultural se o objeto da ação já estava em vias de sucumbir?

Até então, em mais de dez anos de processo, desde a investigação em 2008 e a sua conversão em inquérito civil em 2009, o que se juntou ao processo foram montes de papel e excessos de burocracias que resultaram apenas em uma parede escorada.

Assim, o resultado que se deu quanto ao tratamento dado pelo Círculo em questões de territorialidade, verificou-se que apesar das adversidades do período pandêmico foi possível superar os entraves e dar provimentos e encaminhamentos importantes para a restauração do patrimônio em questão.

5 - ANÁLISE EMPÍRICA: ASPECTOS DA JFPR E CONDIÇÕES DE VIABILIDADE DO PROJETO

Este capítulo se divide em três momentos: o primeiro versando sobre a análise empírica das demandas ajuizadas na Justiça Federal do Paraná, o segundo com análise empírica das demandas na Seção Judiciária de Foz do Iguaçu-PR e em seguida parte-se para o sugestivo propriamente dito, com a estruturação do círculo e o modelo sugestivo.

5.1 ANÁLISE DE PROCESSOS POR ASSUNTO NA JFPR

A partir dos dados colhidos no Portal Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), temos o quadro estatístico do Poder Judiciário com a quantidade de **processos novos** por assunto ajuizados na Seção Judiciária do Paraná até outubro de 2024.

Dos vinte assuntos mais ajuizados no estado, os cinco maiores assuntos são: Aposentadoria por Tempo de Contribuição Urbano, com 34.856 casos novos, Pessoa com Deficiência com 19.407 casos novos, Aposentadoria por Invalidez Urbana (art. 42/44) com 13.622 casos novos, Averbação/Cômputo/Conversão de tempo de serviço especial com 13.248 casos novos e Aposentadoria Rural (Art. 48/51) com 10.674 casos novos. A única demanda criminal que aparece neste ranking é o de Contrabando e Descaminho, com 3.977 processos.

Um fator preocupante neste judiciário é a alta judicialização de processos ligados à previdência. Temos 5 entre os 5 maiores temas ajuizados ligados à demanda previdenciária no que se tratam de processos novos (recém-ajuizados). A falha de implementação ligada a estes dados podem estar relacionadas tanto à aplicação da lei vigente como à ineficiência dos mecanismos administrativos.

A aposentadoria por tempo de contribuição que estava prevista no art. 201, §7º da Constituição foi extinta pela Emenda Constitucional 103/2019 e substituiu o benefício por regras de transição para quem já contribuía no regime anterior à reforma, bem como aumentou a idade mínima para a sua concessão.

A judicialização em alta deste benefício pode estar refletindo a dificuldade ligada às regras de transição. Temos, por exemplo, a nova modalidade de aposentadoria por pontos, que considera o somatório da idade com o tempo de contribuição e a possibilidade de aposentadoria com idade mínima, prevista no art. 17 da Emenda Constitucional 103/2019. A falta de clareza quanto aos cálculos dos benefícios e até mesmo falta de

informação do segurado podem estar resultando na busca excessiva pelo judiciário para a garantia dos seus direitos.

Os benefícios para pessoa com deficiência, em especial o Benefício de Prestação Continuada (BPC) garantido no art. 203, V, CF e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) na Lei 8.742/1993, exigem a comprovação da sua incapacidade para a vida independente e para o trabalho, além dos critérios de renda familiar per capita de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo por mês.

A quantidade elevada de benefícios ajuizados pode indicar tanto a dificuldade de acesso ao benefício, como também a grande quantidade de negativas dadas pelos laudos socioeconômicos. Outro fator que pode estar influenciando é a falta de uniformidade nas perícias médicas mais complexas e a via administrativa ineficiente para a redução da demanda.

A aposentadoria por invalidez após a reforma tributária recebeu o nome de aposentadoria por incapacidade permanente. Para a concessão do benefício o segurado deve ser considerado incapaz de forma total e permanente para o exercício das atividades laborais, conforme o art. 42 da Lei nº 8.213/1991.

A alta judicialização deste benefício pode ser justificada por problemas nas perícias médicas do INSS, responsáveis por atestar a incapacidade do segurado. A contestação do laudo pericial é uma das causas mais recorrentes na judicialização deste benefício.

Casos onde se pretende Averbação com cômputo de tempo de serviço, conforme o assunto 6182 do CNJ⁹⁰, após a EC 20/98 (aposentadoria por tempo de contribuição), são ajuizadas onde o tempo de serviço considerado pela legislação anterior será computado como tempo de contribuição. As discussões do tema versam sobre:

- a) O que deve ser considerado como tempo de contribuição (discutidos, cumulativamente ou não, devendo ser classificados também os assuntos relativos à Averbação/cômputo de tempo de serviço de: segurado especial (regime de economia familiar); rural (empregado/empregador); urbano; aluno-aprendiz; militar;
- b) Possibilidade de contagem recíproca (nestes casos, classificar também sob o assunto Contagem recíproca de tempo de serviço);

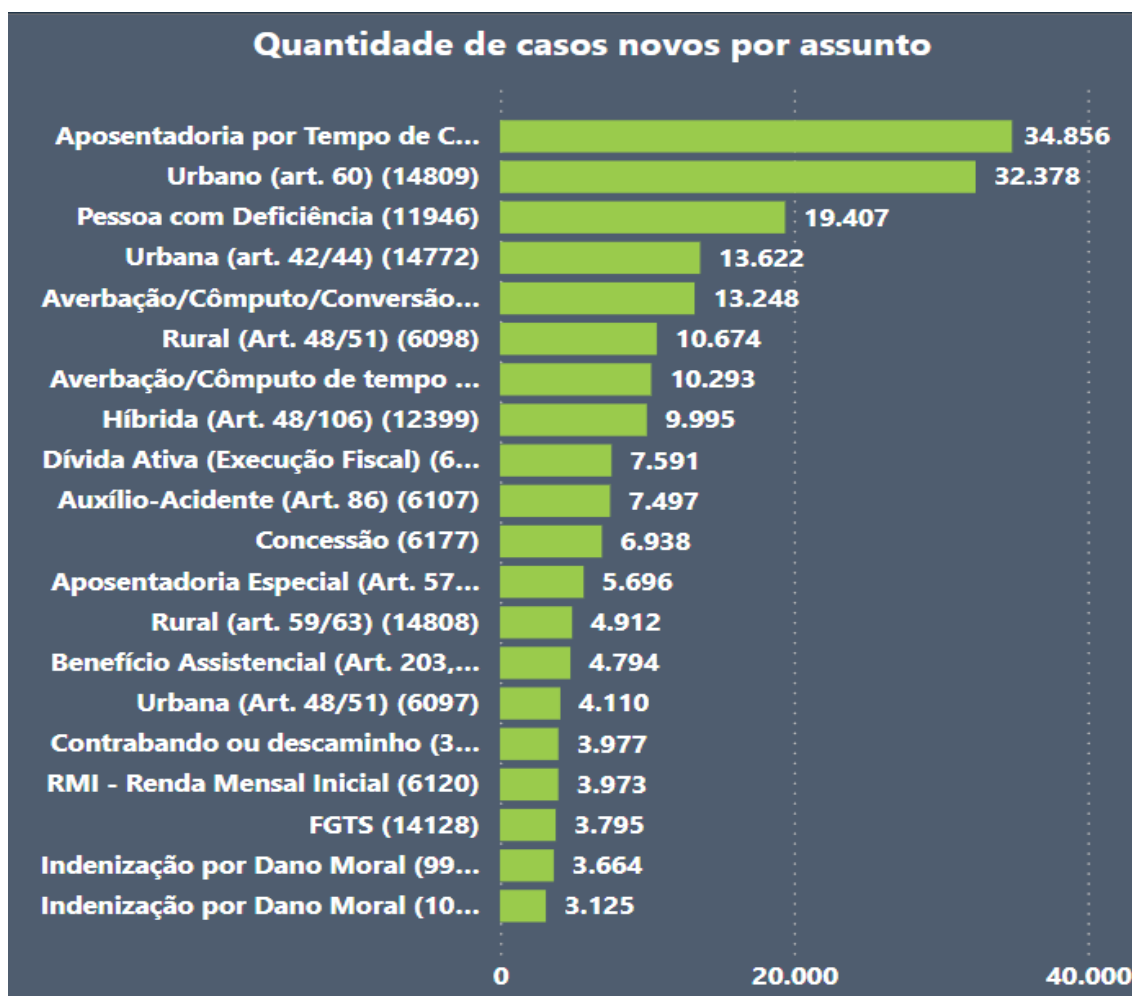
⁹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema unificado de tabelas. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A.

- c) Cômputo do tempo de serviço cuja atividade não determinasse filiação obrigatória;
- d) Necessidade de idade mínima nas aposentadorias proporcionais (nestes casos, classificar também sob o assunto Limite mínimo de idade); e) Incidência ou não do fator previdenciário (Lei 9.876/99) (nestes casos, classificar também sob o assunto Cálculo do fator previdenciário ou Reajustes e revisões específicos);
- f) Direito adquirido ao benefício em momento anterior;
- g) Carência (nestes casos, classificar também sob o assunto Períodos de carência).

No caso da aposentadoria rural, prevista nos arts. 48 a 51 da Lei nº 8.213/1991, o benefício a trabalhadores rurais é concedido desde que comprovem o exercício de atividade no campo, de forma individual ou em regime de economia familiar, por pelo menos 15 anos. Ocorre que, por força do art. 55, §3º da referida lei, a concessão deste benefício depende da produção de prova testemunhal, o que obriga o trabalhador a buscar o judiciário.

O que se pode abstrair é que, por algum motivo, o administrativo do INSS não está sendo suficiente para absorver as demandas previdenciárias, o que termina sobrecarregando o judiciário com demandas excessivas.

Figura 12 - Quadro com a quantidade de processos novos até outubro de 2024 na JFPR



Fonte: Justiça em Números - CNJ

Já no levantamento realizado de quantidade de processos por ano para os 5 maiores assuntos por **processos pendentes destacou-se a execução fiscal** de dívidas ativas, FGTS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, aposentadoria por tempo de contribuição, atualização de contas e averbação/complementação de tempo de serviço especial.

A Dívida Ativa do assunto 6017⁹¹ se refere a todas as ações que cobrem judiciamento por meio de execução fiscal (executivo fiscal) e crédito tributário inscrito em dívida ativa de natureza tributária, mais aquelas ações distribuídas por dependência a elas. Quando os débitos não são pagos à União, a cobrança é feita judicialmente por meio

⁹¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistema unificado de tabelas. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A.

de execução fiscal, conforme a Lei nº 6.830/1980. Normalmente, essas demandas envolvem contribuições previdenciárias não recolhidas por empresas ou empregadores, que são obrigados a recolher encargos sociais conforme o art. 195 da Constituição e o art. 11 da Lei nº 8.212/1991.

A quantidade de processos ligados à execução fiscal é indicativa de falhas de fiscalização e arrecadação, que poderia ser sanada com políticas de simplificação e regularização tributária ou mutirões judiciais. Outra sugestão poderia ser o estabelecimento de teto para dívida fiscal, o que permitiria que o valor da dívida não alcançasse super valores e que se controlasse o endividamento.

As ações do FGTS do assunto 10158⁹² não surgem apenas pela falta de arrecadação, mas também pela correção, penhora e levantamento de depósitos do saldo. A partir de 2022, observamos um volume extremamente alto de processos, o que pode estar associado a decisões recentes do Supremo Tribunal Federal sobre a correção dos valores do FGTS, como a ADIn nº 5.090, que discute a substituição da TR (Taxa Referencial) como índice de correção monetária do fundo.

A aposentadoria por tempo de contribuição do assunto 6118⁹³ é a demanda que tanto possui maior quantidade como uniformidade. Trata-se dos casos onde se pretende aposentadoria com cômputo de tempo de serviço após a EC 20/98 (aposentadoria por tempo de contribuição), onde o tempo de serviço considerado pela legislação anterior será computado como tempo de contribuição. Esta modalidade, conforme o já explicitado anteriormente, sofreu reflexos com a reforma da previdência e provocou certa quantidade de demandas para reconhecimento de direitos.

A atualização de conta do assunto 10159, embora apareça em menor quantidade, é um dos 5 assuntos com maior demanda dos últimos 5 anos. A demanda trata das questões sobre correção monetária (atualização monetária), inclusive sobre os índices dos expurgos inflacionários. De acordo com o precedente firmado pelo STJ no Tema Repetitivo 731⁹⁴, o assunto trata-se da discussão sobre possibilidade, ou não, de a TR ser substituída como índice de correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao FGTS. O posicionamento firmado é que a remuneração das contas vinculadas ao FGTS tem disciplina própria, ditada por lei, que estabelece a TR como forma de atualização

⁹² Op. Cit.

⁹³ Op. Cit.

⁹⁴ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Precedentes Qualificados**. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=731&cod_tema_final=731.

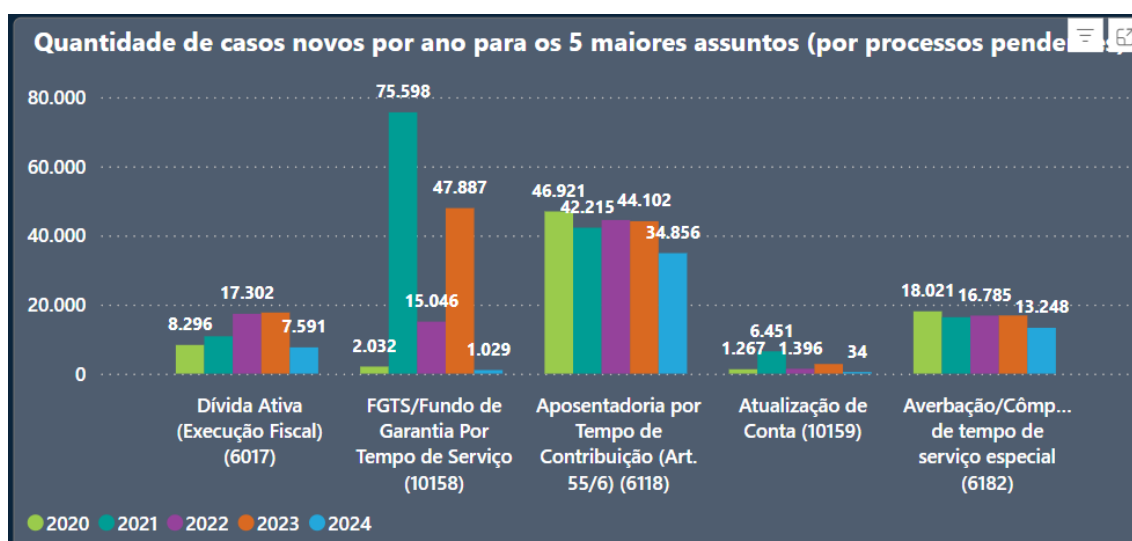
monetária, sendo vedado ao Poder Judiciário substituir o mencionado índice.

Por fim, a averbação e cômputo de tempo de serviço segue a mesma definição da análise anterior.

O gráfico aponta, além da elevada quantidade de litígios, as fragilidades das políticas trabalhistas e previdenciárias, especialmente pela falta de simplificação administrativa, do acesso mitigado ao atendimento para a sociedade, a falta de fiscalização e de mecanismos preventivos nestas demandas e a burocratização no acesso à informação do trabalho em condições especiais, quando poderia ser simplesmente uma informação mensal declarada à previdência.

As demandas poderiam ser mitigadas com reformas administrativas de desburocratização e maior fiscalização da atividade trabalhista pelo Ministério do Trabalho. Além disto, reformas que promovam a simplificação dos processos, regularização tributária e o fortalecimento das políticas de fiscalização e atendimento poderiam minimizar estes números.

Figura 13 - Quadro com os 5 maiores assuntos pendentes na JFPR nos últimos 5 anos



Fonte: Justiça em Números - CNJ

A seguir, apresenta-se a Taxa de Congestionamento Bruta por ano para os cinco maiores temas com processos pendentes entre 2020 e os últimos 12 meses. De acordo com o CNJ⁹⁵, a taxa de congestionamento mede a efetividade do tribunal em um período,

⁹⁵CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **03 - Taxa de Congestionamento**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2009->

considerando o total de processos novos que ingressaram, os processos baixados e o estoque pendente ao final do período anterior ao período base. Uma taxa alta de congestionamento reflete a ineficiência na tramitação dos processos, evidenciando um acúmulo de casos não resolvidos.

Considerando-se que os valores encontrados no quadro abaixo foram coletados com a porcentagem de processos do estado do Paraná, observa-se na visão macro que os 5 maiores assuntos ajuizados (processos novos) são também os de maior congestionamento.

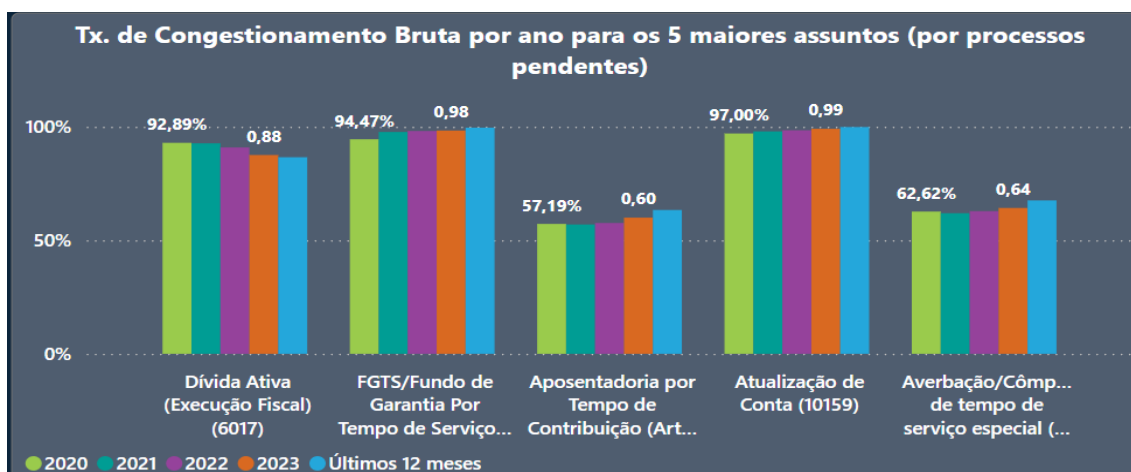
O único dos cinco assuntos que apresentou queda no congestionamento nos últimos 5 anos foi a Execução Fiscal de Dívida ativa, que caiu de 92,89% para 88% em 2023. Os demais assuntos permaneceram com uma taxa que além de alta, cresceu.

Outro fator que pode influenciar a taxa de congestionamento alta se deve à quantidade de recursos e apelações ligadas aos assuntos congestionados. Um exemplo é a análise do Tema Repetitivo citado acima, que determinou o sobrestamento do feito até o julgamento da ADI 5.090/DF.

O sobrestamento paralisa o andamento dos processos ligados à temática em análise até que se finalize a análise das questões levantadas, o que termina em atrasos em análise do feito e por consequência reduz a vazão dos processos, resultando em congestionamento.

Por fim, podemos observar que a alta taxa de congestionamento evidenciada nos dados reflete a combinação de um volume excessivo de processos, complexidade jurídica e o uso estratégico de recursos, o que colabora para o acúmulo de processos pendentes nas áreas de execução fiscal e questões previdenciárias, que exigem maior atenção e melhorias estruturais.

Figura 14 - Gráfico com as maiores Taxas de Congestionamento dos processos da JFPR nos últimos 5 anos



Fonte: Justiça em Números - CNJ

5.2 ANÁLISE DE PROCESSOS POR ASSUNTO NAS VARAS FEDERAIS DE FOZ DO IGUAÇU-PR

As maiores demandas ajuizadas **até o mês de outubro de 2024** nas Varas Federais de Foz do Iguaçu-PR se dividem entre questões previdenciárias e criminais, com destaque para crimes transfronteiriços e ações relacionadas ao sistema de seguridade social. A análise revela não só as dificuldades enfrentadas pela população local em acessar benefícios previdenciários, mas também o impacto da localização fronteiriça sobre a judicialização de delitos ligados ao comércio ilegal.

A maior demanda de 2024 até outubro foi a de contrabando ou descaminho, com 1.569 processos. A localização estratégica do município em região fronteiriça com a Argentina e o Paraguai facilita o trânsito de mercadorias com circulação proibida no Brasil, além das falhas aduaneiras que permitem que muitas mercadorias, embora legais, circulem sem nota fiscal ou sem o recolhimento dos impostos, tipificando os crimes de contrabando e descaminho previstos nos art. 334 e 334-A do Código Penal.

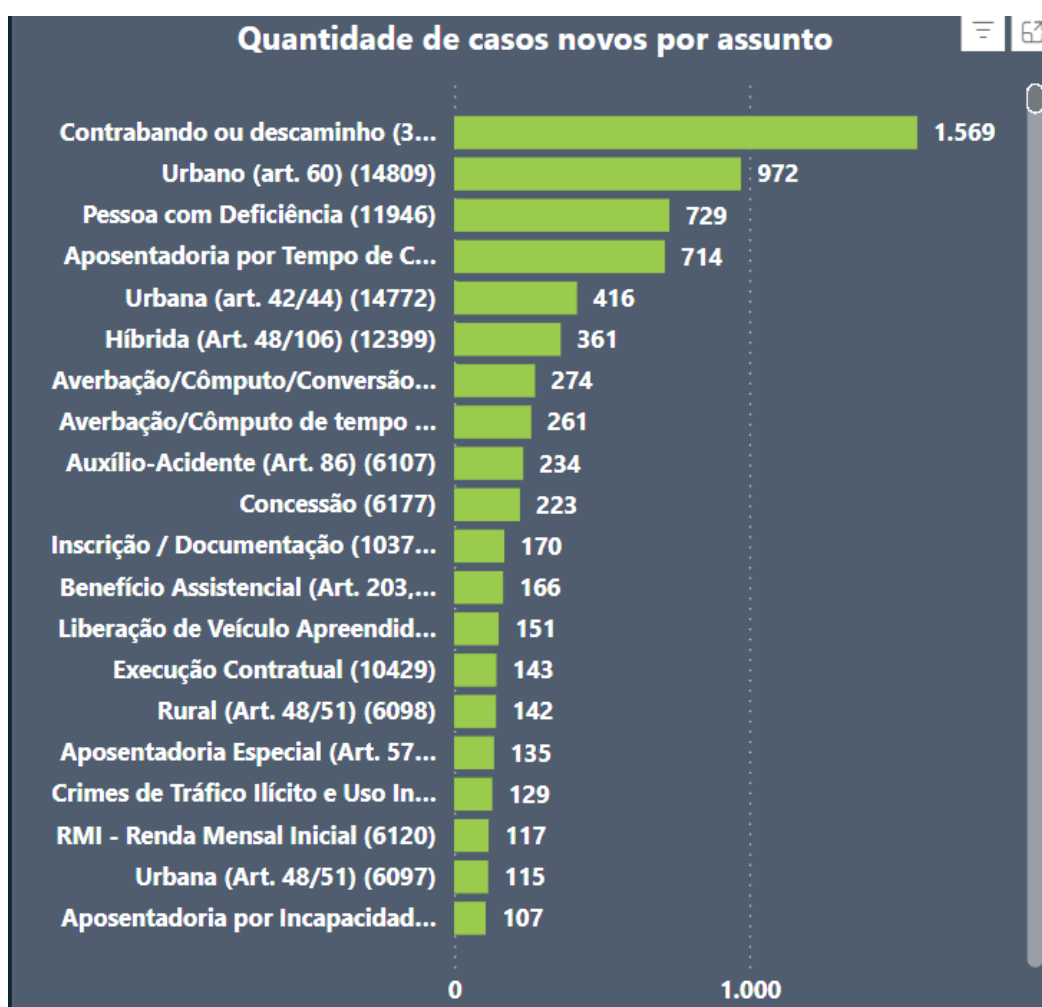
As demandas previdenciárias continuam em evidência. As aposentadorias, a concessão de benefícios para Pessoa com Deficiência e a comprovação de tempo de serviço de atividade especial permanecem com alta procura.

O panorama das Varas Federais de Foz do Iguaçu revela que a alta judicialização é reflexo de problemas complexos e multifatoriais: a dificuldade de acesso aos benefícios previdenciários, a localização geográfica que facilita o contrabando, e a falta de políticas mais eficazes na fiscalização e no atendimento administrativo.

Medidas que desburocratizem o processo de concessão de benefícios, maior clareza nas novas regras previdenciárias e uma melhor estrutura de fiscalização e controle fronteiriço poderiam reduzir significativamente a sobrecarga do Judiciário.

O fortalecimento dos mecanismos administrativos, aliado a reformas de simplificação e acessibilidade aos direitos previdenciários, são passos necessários para minimizar o impacto dessas demandas, garantindo uma justiça mais célere e eficiente para a população.

Figura 15- Quantidade de processos novos por assunto nas Varas Federais de Foz do Iguaçu-PR até outubro de 2024



Fonte: Justiça em Números - CNJ

Os cinco assuntos mais ajuizados em **processos pendentes** entre 2020 e outubro de 2024 são Contrabando e Descaminho (3574), Aposentadoria por tempo de Contribuição (6118), Execução Contratual (10429), Pessoa com Deficiência (11946) e

Averbação e cômputo de tempo de serviço especial (6182).

O crime de Contrabando ou descaminho, conforme o assunto 3574 do CNJ⁹⁶, versa sobre o art. 334 do Código Penal, de acordo com o que já foi detalhado anteriormente. O dado reforça o que já foi exposto quanto à região ser estratégica para a execução do crime.

O que se observa de mais preocupante na análise dos últimos 5 anos é que esta demanda só cresce e no ano de 2024, com dados coletados até outubro, o número já atinge o maior valor alcançado dos últimos 5 anos, sem contar que o ano ainda não encerrou. Além disto, considerando-se a quantidade total de processos novos no estado inteiro, a quantidade de processos ajuizados até agora em Foz do Iguaçu até outubro de 2024 já é praticamente a metade do que foi ajuizado em todo o estado durante o mesmo período.

A aposentadoria por tempo de contribuição do assunto 6118 do CNJ⁹⁷ versa sobre casos onde se pretende aposentadoria com cômputo de tempo de serviço após a EC 20/98 (aposentadoria por tempo de contribuição), onde o tempo de serviço considerado pela legislação anterior será computado como tempo de contribuição. As principais discussões são:

- a) O que deve ser considerado como tempo de contribuição (aqui podem ser discutidos, cumulativamente ou não, devendo ser classificados também os assuntos relativos à Averbação/cômputo de tempo de serviço de: segurado especial (regime de economia familiar); rural (empregado/ empregador); urbano; aluno-aprendiz; militar;
- b) Possibilidade de contagem recíproca (nestes casos, classificar também sob o assunto Contagem recíproca de tempo de serviço);
- c) Cômputo do tempo de serviço cuja atividade não determinasse filiação obrigatória;
- d) Necessidade de idade mínima nas aposentadorias proporcionais (nestes casos, classificar também sob o assunto Limite mínimo de idade);
- e) Incidência ou não do fator previdenciário da Lei 9.876/99. (nestes casos, classificar também sob o assunto Cálculo do fator previdenciário ou Reajustes e revisões

⁹⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema unificado de tabelas. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A. Acesso em out. 2024.

⁹⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema unificado de tabelas. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A. Acesso em out. 2024.

específicos);

f) Direito adquirido ao benefício em momento anterior;

e) Carência (nestes casos, classificar também sob o assunto Períodos de carência).

A demanda oscilou bastante nos últimos anos e até o momento, encontra-se um pouco abaixo do ano anterior. É o segundo maior volume de processos pendentes, perdendo apenas para o crime de contrabando e descaminho.

A Execução Contratual do assunto 10429 do CNJ⁹⁸ versa sobre discussões sobre o cumprimento do contrato previsto na lei de licitações, tanto de iniciativa do Poder Público quanto do Particular. É a menor demanda em quantidade entre os 5 maiores assuntos pendentes dos últimos 5 anos. Aqui se observa a fiscalização dos órgãos públicos em relação à execução do serviço público licitado e a sua efetivação como prestação de serviço para a sociedade.

O benefício para Pessoa com Deficiência, conforme o assunto 11946 do CNJ⁹⁹, se trata dos casos onde se pretende o pagamento de um salário mínimo, garantido à pessoa com deficiência que não tenha meios de prover a própria subsistência nem de tê-la provida por sua família. O que se observa é que a demanda só cresce, possivelmente pela maior conscientização de direitos ligados a este grupo social.

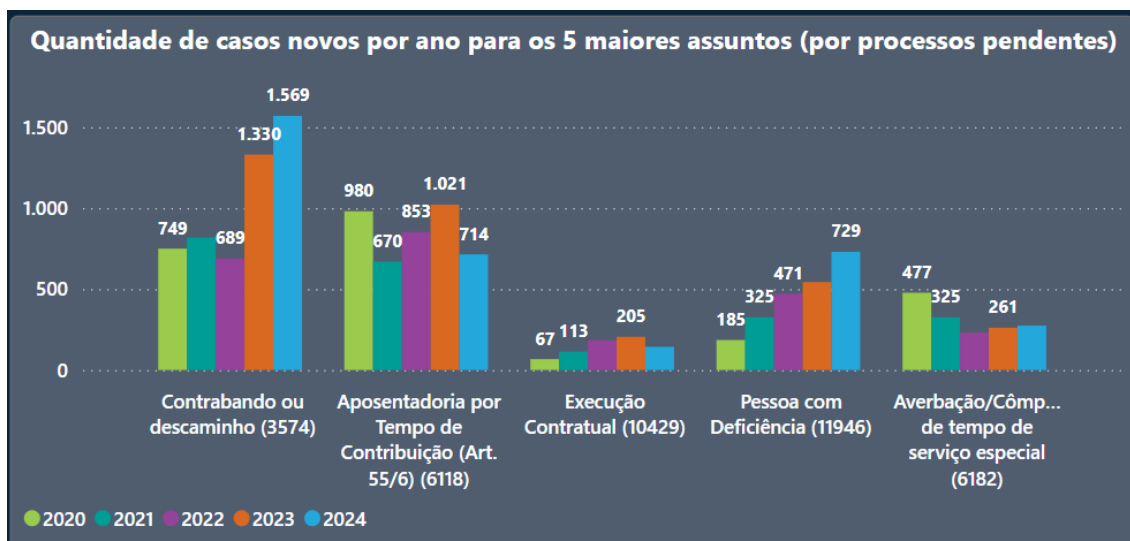
A aposentadoria com cômputo de tempo de serviço, conforme o assunto 6182 do CNJ¹⁰⁰, após a EC 20/98 (aposentadoria por tempo de contribuição), são ajuizadas onde o tempo de serviço considerado pela legislação anterior será computado como tempo de contribuição e segue o que já foi detalhado no tópico anterior. A quantidade de processos ajuizados caiu nos últimos 5 anos e se encontra bem abaixo do que foi apurado em 2020.

⁹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema unificado de tabelas. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A. Acesso em out. 2024.

⁹⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema unificado de tabelas. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A. Acesso em out. 2024.

¹⁰⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema unificado de tabelas. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A. Acesso em out. 2024.

Figura 16 - Gráfico com a quantidade de casos novos por ano para os 5 maiores assuntos nas Varas Federais de Foz do Iguaçu-PR



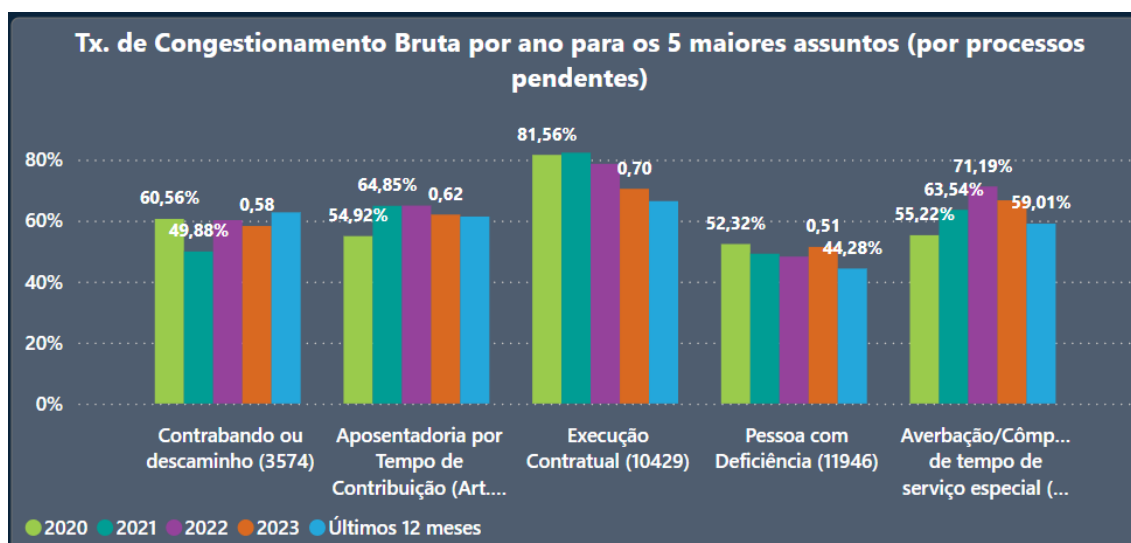
Fonte: Justiça em números - CNJ

As taxas de congestionamento dos cinco maiores assuntos pendentes nas varas federais em comparação com a taxa de congestionamento da JFPR apresentam-se em menor porcentagem. De forma geral, pode-se afirmar que existe uma tendência de queda na taxa de congestionamento, o que indica uma maior vazão nos processos.

Uma observação deve ser feita em relação ao congestionamento do assunto Contrabando e Descaminho. Entre os cinco assuntos analisados, apenas ele apresentou crescimento no congestionamento em relação aos anos anteriores, especialmente no ano de 2024, que em outubro já apresenta taxa maior que em todo o ano de 2023.

O gráfico mostra que, apesar da redução do congestionamento, ainda existe muito trabalho a ser feito para que as varas federais de Foz do Iguaçu sejam uma resposta efetiva aos processos demandados por lá.

Figura 17 - Gráfico da Taxa de Congestionamento bruta dos 5 maiores assuntos por processos pendentes nas Varas Federais de Foz do Iguaçu-PR



Fonte: Justiça em Números - CNJ

5.3 ESTRUTURAÇÃO E VIABILIDADE

Com as devidas considerações a respeito da judicialização da política, do surgimento do círculo em estudo e das soluções já alcançadas nas áreas de Políticas Públicas, Desenvolvimento e Territorialidade, partimos para a análise empírica das condições de implementação do projeto.

Uma das principais vantagens do método é a capacidade de acelerar a solução de conflitos, evitando a sobrecarga do sistema judicial. Como foi explicitado anteriormente, muitas demandas chegam a uma taxa de congestionamento de quase 100%, o que indica que não existe vazão dos processos em determinadas temáticas.

A criação de um Círculo de Políticas Públicas na JFPR seria norteadada pela experiência da JFPI com adaptações à realidade paranaense, considerando a premissa de que a conciliação é viável no cenário de soluções para conflitos de natureza complexa. Assim, tanto os entes públicos como os cidadãos e os burocratas de rua poderiam participar da solução da demanda.

O primeiro procedimento seria a publicação da portaria que regulamente as atividades do círculo no juízo, com a definição das diretrizes de admissibilidade de processos, delimitando a atuação nas ações civis públicas ou individuais repetitivas que tratem da implementação de políticas públicas.

Tomando por base a Portaria 180/2016, que regulamentou mais detalhadamente as atividades do círculo, a JFPR poderia estruturar suas atividades a partir deste modelo.

Além disto, seria interessante uma regulamentação interna versando sobre a triagem das demandas e agendamento/organização das audiências de conciliação, visto que além de serem várias, também são sucessivas.

Após o regulamento interno, parte-se para a estruturação das audiências, com a inclusão das audiências de identificação de posições, em que se mapeiam as causas e limitações dos envolvidos no conflito e são dados os primeiros posicionamentos e cronogramas de ação.

O Procedimento Pré-processual de Conciliação também pode ser incorporado ao novo círculo, garantindo que cidadãos e instituições possam ingressar com suas reclamações sem a necessidade de uma demanda propriamente judicial em andamento, podendo reduzir a judicialização desnecessária e por consequência o valor dos custos para o sistema judicial.

O Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva também seria de grande valia nas demandas repetitivas ligadas à implementação de políticas públicas. Pelo grande número de demandas ligadas a contrabando e descaminho, aposentadoria por tempo de contribuição, etc., o mecanismo poderia consolidar os mutirões temáticos, facilitando a conciliação e implementação de determinadas políticas.

5.3.1 Semelhanças Estruturais

Os Tribunais Regionais Federais (TRF) seguem a estrutura estabelecida na Constituição Federal e nas Leis regulamentadoras de suas atividades, visando uniformização e padronização de procedimentos no judiciário.

A Constituição Federal, nos art. 92 e 108, cria como órgãos os Tribunais Regionais Federais e os Juízes Federais e define suas competências. Em seguida, temos a Lei 7.727/89, que dispõe sobre a composição dos Tribunais Regionais Federais e sua instalação, cria os respectivos quadros de pessoal, regulamenta aspectos iniciais da sua estruturação e define a quantidade de tribunais e suas jurisdições.

A Lei nº 11.798/2008 regula o Conselho da Justiça Federal (CJF), que supervisiona os TRFs, orçamentária e administrativamente, tanto na Justiça Federal de primeiro como de segundo graus.

Estas normas consolidam a uniformidade da estrutura dos Tribunais Regionais Federais, bem como definem a subordinação das Seções Judiciárias a eles, compartilhando uma mesma política geral, consolidando a semelhança de estrutura entre

JFPR e JFPI.

Adicionalmente, tanto a JFPI quanto a JFPR seguem a Resolução 125/2010 do CNJ, que estabelece a política nacional de mediação e conciliação. Ambas as seções contam com Centros Judiciários de Solução de Conflitos (CEJUC no Piauí e CEJUSCON no Paraná), voltados para promover a solução consensual de conflitos. O CEJUC da JFPI, por exemplo, tem sido crucial para implementar a conciliação em políticas públicas, o que pode ser visto como uma solução inovadora para o contexto regional.

A combinação de diretrizes do CNJ e de normas legislativas cria um sistema federativo de administração judicial que mantém a coerência, a transparência e a eficácia no tratamento de processos administrativos e judiciais.

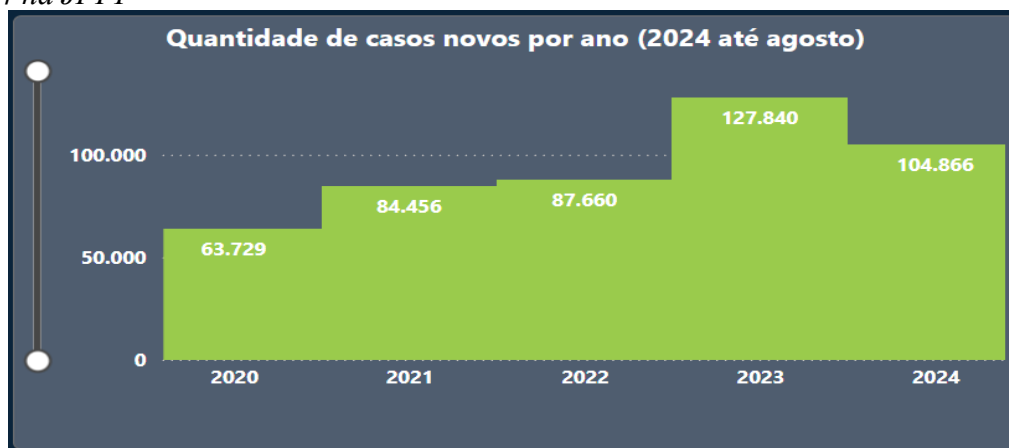
5.3.2 Diferenças Estruturais

A primeira diferença entre as duas seções é o tamanho e o volume processual. A JFPR, localizada em um estado de população e economia mais robustas, possui volume processual muito maior do que a JFPI.

Esse aspecto reflete no número de varas federais, no número de juízes e na capacidade de atendimento ao público. A JFPR conta com uma estrutura mais ampla e diversificada para lidar com um grande número de demandas relacionadas a questões previdenciárias, tributárias, ambientais e de infraestrutura, áreas com grande judicialização no estado.

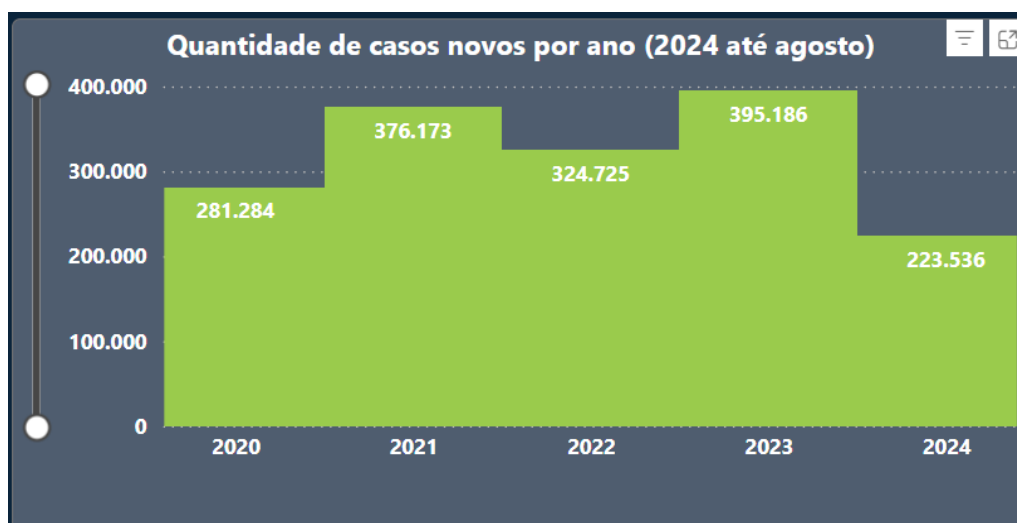
Conforme se pode observar nos gráficos abaixo, o volume processual da JFPR é mais que o dobro da JFPI, considerando casos novos nos últimos 5 anos:

Figura 18 - Quantidade de processos novos por ano dos últimos 5 anos até agosto de 2024 na JFPI



Fonte: Justiça em Números - CNJ

Figura 19 - Quantidade de processos novos por ano dos últimos 5 anos até agosto de 2024 na JFPR



Fonte: Justiça em Números - CNJ

Outra diferença está na estrutura organizacional. O TRF1 opera a partir de Brasília com um modelo administrativo mais centralizado. Em estados menores ou com menor densidade de processos, como o Piauí, a centralização na capital é mais evidente. Além disto, pelo fato de existirem menos subseções judiciárias no interior, os serviços terminam se concentrando em Teresina.

Por outro lado, o TRF4, que inclui o Paraná, é conhecido por um modelo descentralizado. Para lidar com o elevado número de processos, especialmente nas áreas previdenciária e administrativa, o Tribunal adota uma estrutura mais distribuída com várias subseções estratégicas no interior. Além das demandas serem mais volumosas, a 4ª Região é marcada pelas questões internacionais em razão de uma maior quantidade de regiões fronteiriças na sua jurisdição, o que requer maior agilidade e descentralização do trabalho. Isso permite um atendimento mais próximo e eficaz, com turmas de julgamento especializadas e sedes em cidades além das capitais dos estados do Sul.

Como exemplo, em 2022 o TRF4 ampliou a quantidade de turmas de julgamento (ganhou 2 turmas) e incorporou à sua estrutura permanente as Turmas descentralizadas previdenciárias que funcionam nos Estados do PR e de SC, passando a contar com 12 colegiados, com três magistrados cada¹⁰¹.

¹⁰¹ Tribunal Regional da 4ª Região. **Ampliação e descentralização: TRF4 ganha mais duas turmas de julgamento.** Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=16684.

Outra diferença também está na busca por inovações nas tecnologias e ferramentas de automação. A JFPR também participa da Rede de Inovação do Setor Público do Paraná (InovaPR), promovendo uma gestão colaborativa de inovações tecnológicas e melhorias de processos com outros órgãos públicos do estado¹⁰².

Além disto, em 2023 o Laboratório de Inovação e Criatividade da JFPR (LINC/JFPR) recebeu menções honrosas do Prêmio de Inovação Judiciário Exponencial 2023 pela simplificação na linguagem no Judiciário¹⁰³. O projeto destacou-se ao transformar documentos contratuais para uma estrutura de Linguagem Simples e Visual Law, evidenciando melhorias significativas na compreensão e eficiência administrativa dentro da instituição.

Enquanto isto, a JFPI ainda caminha em sua simplicidade e desde o Processo Judicial Eletrônico (PJe) não houve qualquer avanço significativo em relação à modernização dos seus meios de prestação de serviço.

5.4 MODELO SUGESTIVO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO CÍRCULO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA JFPR

A partir da estrutura apresentada e dos dados coletados, partimos para a elaboração de um modelo sugestivo para implementação de um Círculo de Políticas Públicas na JFPR. O modelo foi estruturado em 8 passos: Identificação da Necessidade e Diagnóstico Inicial, Estruturação Jurídica: Resoluções e Portarias, Criação do Núcleo de Métodos Consensuais, Procedimento de Remessa e Admissão dos Processos, Audiências de Conciliação: Identificação de Posições, Monitoramento e Sanções, Procedimento Pré-Processual e Desjudicialização e Implementação do Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva (MCRC).

5.4.1 Identificação da Necessidade e Diagnóstico Inicial

O primeiro passo é analisar as demandas processuais e identificar as maiores necessidades relacionadas às políticas públicas, sejam por falha na sua execução ou pela

¹⁰² Tribunal Regional da 4ª Região. Justiça Federal participa da nova edição da Rede de Inovação do Setor Público do Paraná. Disponível em:

https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=28369.

¹⁰³ Tribunal Regional da 4ª Região. **Laboratório de Inovação da JFPR recebe menções honrosas em noite de premiação do J.Ex 2023**. Disponível:

https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=27739.

inexistência de programas adequados.

O diagnóstico inicial, criado a partir da identificação de necessidades, é importante para fundamentar e justificar a criação do círculo. Esta fase é importante para o mapeamento dos “gargalos” (observar as taxas de congestionamento) e principais desafios da JFPR, além da oportunidade de identificar os burocratas de rua ligados às políticas que serão conciliadas.

5.4.2. Estruturação Jurídica: Resoluções e Portarias

Com as necessidades identificadas, o próximo passo será a estruturação jurídica do círculo. Assim como na JFPI poderia ser mediante portaria ou resolução interna específica, como a Portaria nº 143/2015, que criou o círculo, e a Portaria nº180/2016, que o regulamentou posteriormente.

A portaria de criação na JFPR, aprovada pela direção do foro e incluída no organograma administrativo do tribunal, deve delimitar as seguintes questões:

Tabela 3 - Questões e delimitações para Círculo de Políticas Públicas da JFPR

Questão	Delimitação
Objeto e Finalidade	Especificar que o círculo tem por finalidade a conciliação de demandas pré-processuais, processuais novas ou que já estejam em curso relacionadas à implementação ou revisão de políticas públicas, com foco na solução consensual e eficiente.
Competência	Definir que todas as varas cíveis e subseções judiciárias da JFPR poderão remeter seus processos para a análise no círculo, especialmente em ações civis públicas ou demandas individuais repetitivas que envolvam políticas públicas.
Coordenação e equipe técnica	Criar o Núcleo de Conciliação na JFPR para gerir atividades do círculo, formado por juízes e servidores especializados em métodos autocompositivos e questões de políticas públicas.

Fonte: Elaboração própria

5.4.3 Criação do Núcleo de Métodos Consensuais

Em seguida, parte-se para a criação do núcleo de Métodos Consensuais em si, que pode ser vinculado ao Centro Judiciário de Conflitos da JFPR (CEJUSCON), que será responsável por organizar e coordenar as atividades de trabalho.

O Núcleo será responsável por receber os processos remetidos pelas varas, agendar e organizar as audiências de conciliação e monitorar a implementação dos acordos firmados entre as partes.

Além disto, o Núcleo poderia formar parcerias com instituições de ensino superior e órgãos públicos especializados para contribuir com pareceres técnicos e acompanhamento das políticas em questão.

5.4.4 Procedimento de Remessa e Admissão dos Processos

Com o círculo já criado, é necessário estabelecer o fluxo processual para a remessa e admissibilidade dos processos no círculo, definindo os tipos de processo que poderão ser encaminhados.

Seguindo o modelo da JFPI, a portaria 180/2016 estabelece as três principais categorias, que são as ações judiciais coletivas ou individuais que tratem da implementação ou revisão de políticas já implementadas, os Procedimentos Pré-Processuais e as Demandas Repetitivas.

O Núcleo realizará o juízo de admissibilidade dos processos, verificando se pedidos liminares ou de tutela antecipada já foram apreciados pelo juiz de origem, conforme o modelo previsto na portaria 180/2016 da JFPI.

5.4.5 Audiências de Conciliação: Identificação de Posições

Com a estrutura já delimitada e implementada, parte-se para a configuração das Audiências de Conciliação organizadas pelo Núcleo. O procedimento padrão envolve a Identificação de Posições, onde as partes expõem as limitações, necessidades e objetivos em relação às políticas em análise.

Nesta fase, além dos entes públicos demandados, é importante também a participação técnica, com a presença dos burocratas de rua e demais partes envolvidas, como os órgãos públicos e entidades correlatas.

A finalidade desta audiência seria, além de agilizar o processo, garantir a participação ativa dos interessados. Na audiência, discute-se, ainda, a implementação do primeiro cronograma de ações que balizarão as próximas ações do círculo.

5.4.6 Monitoramento e Sanções

Após o cronograma estabelecido e o acordo firmado, o núcleo deverá acompanhar a implementação do que foi acordado, verificando o cumprimento das medidas e dos prazos. Em caso de descumprimento, o juiz responsável pelo núcleo poderá aplicar sanções como multas ou outras medidas coercitivas.

O acompanhamento contínuo é essencial para garantir que as soluções consensuais sejam efetivamente implementadas e que a conciliação traga resultados concretos para a sociedade.

5.4.7 Procedimento Pré-Processual e Desjudicialização

Uma das inovações mais importantes da JFPI foi trazer a possibilidade de um procedimento Pré-Processual de Conciliação. Assim, a JFPR pode tomar por base a implementação deste procedimento para que qualquer pessoa ou entidade possa ingressar com uma reclamação envolvendo a implementação, ou revisão de política pública sem a necessidade de judicialização.

Este procedimento promove a desjudicialização de conflitos em congruência com a ODS 16 da ONU, que versa sobre Justiça e Instituições de Paz, garantindo que problemas possam ser resolvidos de forma consensual antes que sejam judicializados.

5.4.8 Implementação do Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva (MCRC)

Outro passo importante é a implementação do Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva (MCRC), que permite o tratamento de demandas de mérito semelhante sejam tratados de forma coletiva. Este Mecanismo é especialmente útil em situações onde há uma alta demanda judicializada sobre a mesma política pública, como em questões de saúde, educação ou benefícios previdenciários.

O MCRC possibilita a resolução de múltiplos casos individuais a partir da solução coletiva, otimizando o tempo e os recursos do Judiciário e garantindo uma solução uniforme para todos os litigantes.

5.5 MODELO FICTÍCIO DE AUDIÊNCIAS CADENCIADAS PARA RESOLUÇÃO DE PENDÊNCIAS PREVIDENCIÁRIAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante do modelo exposto, identifica-se um modelo acessível de estruturação e método consensual de implementação de políticas públicas por meio de um Círculo de Políticas Públicas. Com o levantamento de dados do CNJ, foi possível identificar que no estado do Paraná a maior demanda com maior taxa de congestionamento foi a demanda previdenciária.

Verificou-se, ainda, que a maioria das demandas parte de falhas no modelo administrativo da Previdência Social.

Assim, como parte da elaboração de um modelo exportável de implementação de políticas públicas, elaborou-se o modelo a seguir visando promover a resolução de demandas previdenciárias da JFPR a partir de audiências cadenciadas para a discussão deste modelo para que se chegue à solução do excesso de demandas da Previdência.

5.5.1 Passo a Passo do Modelo de Audiências Cadenciadas

5.5.1.1 Identificação da Pendência

- Descrição: Levantamento das pendências previdenciárias existentes na JFPR, incluindo processos em andamento e demandas não atendidas.
- Meio: O questionamento pode ser levantado a partir de populares ou entidades de classe, como a OAB, através da Comissão de Direito Previdenciário.

5.5.1.2 Convocação das Partes

- Descrição: Convocação formal (intimação) das autoridades do INSS como Superintendente, Gerente Executivo e gerentes de agências da Previdência do Estado do Paraná, além dos burocratas de rua (como advogados, membros de associação e sindicato de classes trabalhadoras) para participarem das audiências.

- Meio: Notificação oficial via e-mail e correspondência, com confirmação de recebimento.

5.5.1.3 Realização da Audiência

- Descrição: Cada audiência será conduzida por um mediador designado, que facilitará a discussão entre as partes. O mediador deverá garantir que todos tenham a oportunidade de se manifestar.
- Agenda da Audiência:
 - Abertura e apresentação das partes.
 - Exposição das pendências por parte do eventual requerente.
 - Apresentação das respostas e posicionamentos do INSS.
 - Discussão de propostas de solução.
 - Registro das deliberações e encaminhamentos.

5.5.1.4 Registro e Documentação

- Descrição: Todas as audiências serão gravadas e as atas serão elaboradas, registrando as deliberações, propostas e prazos acordados.
- Responsável: Secretário designado para a documentação das audiências.

5.5.1.5 Acompanhamento das Deliberações

- Descrição: Após cada audiência, será realizado um acompanhamento das deliberações e prazos estabelecidos. As partes devem se comprometer a fornecer atualizações sobre o progresso das soluções propostas.
- Periodicidade: Relatórios de acompanhamento serão enviados conforme o cronograma acertado entre as partes.

5.5.1.6 Avaliação Final

- Descrição: Ao final do ciclo de audiências, será realizada uma avaliação conjunta

para verificar a eficácia das soluções implementadas e discutir a continuidade do processo, se necessário.

- Data: A avaliação final ocorrerá na última audiência programada.

5.5.1.7. Encaminhamentos Finais

- Descrição: Com base nas discussões e soluções encontradas, será elaborado um documento final com as recomendações e compromissos assumidos por cada parte.
- Responsável: Mediador e representantes do INSS.

6. ANÁLISE DE RESULTADOS

A judicialização da política, sempre acompanhada pela atuação do judiciário na garantia de direitos fundamentais, levanta questionamentos sobre até onde o judiciário pode ir em questões que seriam de competência legislativa ou executiva. A temática cruzou os tempos como tema sensível, visto que a sua ação resultava da omissão legislativa sobre direitos fundamentais e que a solução do impasse nem sempre agradava à maioria.

O fenômeno no Brasil se intensifica a partir da promulgação da Carta Magna de 1988, em que diversos segmentos sociais passaram a ter competência para pleitear direitos sociais, como saúde, educação e moradia.

A modernização dos meios ligados à judicialização no Brasil resultou nas novas políticas do judiciário, como o Novo CPC/2015 e na Resolução 125/2010 do CNJ, que promoveram a conciliação como meio preferencial para a resolução de conflitos, buscando celeridade e economia processual.

Seguindo este fluxo, a JFPI implementou com sucesso o primeiro, e até o momento o único, Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, estabelecendo um modelo que visa agilizar o trâmite de questões que envolvam implementação e revisão de políticas judicializadas, com espaço aberto para discussão e análise de soluções.

A pesquisa versa sobre como o Círculo pode ser uma ferramenta acessível e eficaz para a solução de demandas em políticas públicas na JFPR. Para tanto, é observada como a judicialização impacta a implementação de políticas através dos meios consensuais de

conflitos, explorando a experiência já implementada com sucesso no Piauí, apresentando a funcionalidade em várias áreas.

Os estudos de caso analisados ilustram a aplicabilidade do modelo, com destaque para seus resultados positivos nas áreas de políticas públicas, desenvolvimento e territorialidade. Além disto, estes estudos servem para melhor demonstrar a viabilidade do modelo e a sua importância na promoção da ODS 16 da ONU (Paz, Justiça e Instituições eficazes).

O modelo proposto atende a três subitens da ODS 16. São eles: 16.3: Promover o Estado de Direito, 16.6: Construir instituições eficazes e responsáveis e 16.7: Garantir a tomada de decisões inclusiva.

A ODS 16.3, que se trata de promover o Estado de Direito, é um dos principais objetivos do Círculo de Conciliação garantindo o acesso à justiça para todos quando criou o procedimento pré-processual, que não vincula o cidadão a qualquer processo civil e garante que a sua reclamação será averiguada pelo judiciário.

A ODS 16.6 visa construir instituições eficazes e responsáveis. Ao implementar um modelo de conciliação que se adapta às necessidades locais, o Círculo demonstra que é possível inovar na forma como a justiça é administrada. Essa flexibilidade e adaptabilidade são essenciais para a construção de instituições que respondam de maneira eficaz às demandas da sociedade.

Por fim, a ODS 16.7 busca garantir a tomada de decisões inclusiva. A abordagem do Círculo de Conciliação garante que as decisões sejam tomadas ouvindo a todos os interessados na matéria analisada, considerando as necessidades e perspectivas de todos os burocratas de rua/atores sociais. Isto é fundamental para a construção de soluções que realmente atendam às demandas da comunidade, promovendo um sistema de justiça que seja verdadeiramente representativo e responsivo.

Ao promover a paz, a justiça acessível, a participação cidadã e a eficiência institucional, o círculo não apenas transforma a maneira como os litígios são tratados, mas também fortalece a confiança nas instituições. A continuidade e expansão dessa prática são fundamentais para avançar na realização dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

A análise empírica das condições de viabilidade da JFPR para a implantação do círculo aponta que a partir das evidências coletadas a conciliação em matéria pública é uma alternativa eficaz para a solução de conflitos entre os entes públicos, além de oferecer bases sólidas para a discussão das implementações práticas do projeto. Além de ser uma

alternativa para a solução de demandas, a análise também explora como a ferramenta pode ser adaptada e implementada no contexto paranaense.

Os dados coletados mostram como a implementação do círculo pode reduzir significativamente o tempo de solução de demandas, além da promoção de um ambiente de diálogo e colaboração entre os entes e a sociedade.

A análise de casos práticos evidencia a flexibilidade e adaptabilidade do círculo a diferentes contextos sociais e regionais, evidenciando a sua capacidade de tratar demandas específicas. Por exemplo, o caso ligado à saúde pública e desenvolvimento regional mostra que além da solução de conflitos o modelo pode contribuir para a produção de capital humano e desenvolvimento estratégico das regiões onde é aplicado, podendo resultar, inclusive, em investimentos e intervenções estatais para que os conflitos de resolvam.

Com sua estrutura de conciliação bem fundamentada, o Círculo pode promover benefícios sociais e econômicos diretos à população, ao reduzir barreiras burocráticas e facilitar o acesso a direitos fundamentais.

A partir do sucesso na implementação da JFPI, a expansão do projeto para outras jurisdições, como a JFPR, surge como possibilidade promissora. Porém, para que a implementação do projeto se dê de forma eficiente, é necessário considerar as peculiaridades de cada região.

A viabilidade de implementação na JFPR é reforçada pela análise das condições locais. Foi identificado que a estrutura organizacional é compatível com as propostas.

Assim, a implementação não é apenas viável, mas desejável por ter uma proposta alinhada aos objetivos de promover uma justiça eficiente, contribuindo para a construção de soluções colaborativas em um contexto de crescente judicialização das políticas públicas.

O planejamento e o comprometimento institucional podem tornar o círculo uma ferramenta valiosa para a promoção da paz social e a efetividade das políticas públicas no estado do Paraná.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da pesquisa indicam que a conciliação, como método de resolução de conflitos, não apenas acelera o processo de tomada de decisão, mas também promove um ambiente de diálogo e colaboração entre as partes envolvidas.

A experiência da Justiça Federal do Piauí (JFPI) demonstrou que a adoção desse modelo resultou em soluções mais satisfatórias e duradouras, evidenciando a eficácia do Círculo na promoção de políticas públicas.

A criação do Círculo pode contribuir significativamente tanto para a melhoria do fluxo das políticas públicas judicializadas como para a melhoria da imagem do judiciário, ao demonstrar compromisso com a solução pacífica de conflitos e promoção de soluções que atendam às demandas sociais.

A pesquisa identificou que a JFPR possui condições para a adoção deste modelo, contando com estrutura compatível com os demais judiciários federais de todo o país e com um histórico de demandas que seriam beneficiadas pela abordagem conciliatória.

Entre as principais contribuições da pesquisa, temos a identificação e análise do Círculo como uma inovação jurídica para implementação de políticas públicas, destacando-se como alternativa onde a quantidade de demandas só cresceu com o passar dos anos. Além disto, o judiciário atua como um facilitador no diálogo entre o governo e o interesse dos cidadãos, aproximando a justiça das necessidades sociais.

Círculo de Conciliação pode ajudar a restaurar a confiança nas instituições judiciais, demonstrando que o judiciário é capaz de oferecer soluções que vão além da mera aplicação da lei, mas que também consideram o contexto social e as necessidades da população.

Referências

ABELLA, Rosalie Silberman. **Public Policy and the Judicial Role**. Case Comment. McGill Law Journal. Vol.34:4. 1989. Disponível em: <https://lawjournal.mcgill.ca/article/public-policy-and-the-judicial-role/>. Acesso em out. 2024.

ARAÚJO, Gilson Soares de. **Judiciário e Políticas Públicas - Círculo de Conciliação em Políticas Públicas como espaço de discussão e instrumento concretizador das políticas públicas do estado do Piauí**. Dissertação - Mestrado em Políticas Públicas. Universidade Federal do Piauí. 2017.

AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie Corrêa. **Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor**. in: Revista Brasileira de Ciência Política, nº15. Brasília, setembro - dezembro de 2014, pp. 69-94. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-335220141504>.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. **Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas**. Revista Direito Gv, São Paulo. P. 059-086. Jan-Jun 2012.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Morais. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista de Administração Pública** - Rio de Janeiro 49(2):293-314, mar./abr. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612126144>.

BRANDÃO, Carlos Augusto Pires; MIRANDA, Lossian Barbosa Bacelar. **Demonização e Mitificação de Luís Carlos da Serra Negra**. In: XI Encontro Nacional De História Oral. Associação Brasileira de História Oral. Memória, Democracia e Justiça. UFRJ. 2012. Disponível em: https://www.encontro2012.historiaoral.org.br/resources/anais/3/1340394649_ARQUIVO_DemonizacaoENHO2012UFRJ.pdf. Acesso em out. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: jul. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 3.924, de 26 de julho de 1961**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/545756/publicacao/15810138>. Acesso em: nov. 2023

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. Texto para Discussão 157. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. 2006. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/1973>. Acesso em Jul-2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari; **A Abordagem Direito e Políticas Públicas No Brasil: Quadros Analíticos**. Revista Campo de Públicas: conexões e experiências. v.2, n 1. 2023. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/server/api/core/bitstreams/42b99d76-2b83-49e4-a528-83d3eb2029a3/content>. Acesso em ago. 2024.

CASTRO, Jorge Abrahão de; OLIVEIRA, Márcio Gimene de. **Políticas Públicas e Desenvolvimento**. In: MADEIRA, Lúgia Mori. Avaliação de Políticas Públicas. Porto Alegre: UFRGS. 2014. Capítulo 1. Disponível em: https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_37.pdf. Acesso em Jul-2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **03- Taxa de Congestionamento**. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2009-2014/indicadores/03-taxa-de-congestionamento/>. Acesso em out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema unificado de tabelas**. Assuntos processuais do 1º Grau da Justiça Federal. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A. Acesso em out. 2024.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas**. Revista de Informação Legislativa. v. 35, n. 138. Abr-Jun 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/496870>. Acesso em ago. 2024.

COSTA, Douglas Pereira da Costa; FREITAS, Antonieldo Araújo de. **A Piauiensidade como Identidade Cultural na Formação de Pedagogos: Relato de Experiência do Projeto de Visita ao Museu do Piauí**. Revista Conexão UEPG, Ponta Grossa, Paraná - Brasil. v. 16, e2015412, p. 01-19, 2020. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/conexao/article/view/15412>. Acesso em nov. 2023.

HAESBAERT, Rogério. **Território e multiterritorialidade: um debate**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal Fluminense. v. 9 n. 17. 2007: GEOgraphia. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2007.v9i17.a13531>. Acesso em nov. 2023

NICOLÁS, M. A.; ZIMMERMANN, S. A. O desmonte (policy dismantling) no campo da análise das políticas públicas. IN: NICOLÁS, M. A.; GAITAN, F.; (orgs). **Desmonte do Estado e Retração da Cidadania: Pensando alternativas de proteção social**. Rio de Janeiro: INCT/PPED, 2021 p.152-188. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/356293963_Desmonte_do_Estado_e_Retracao_da_Cidadania_Pensando_alternativas_de_protecao_social. Acesso em jan. 2024.

OLIVEIRA, Nilton Marques; STRASSBURG, Udo; SOUSA, Ronildo Borges de; CARVALHO, Willane Queiroz. Algumas Considerações Sobre o Pensamento do Gunnar Myrdal e Amartya Sen Sobre o Estado De Bem-Estar Social. In: **IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais - Porto Alegre, RS. 2016**. Disponível em: <https://anaiscbeo.emnuvens.com.br/cbeo/article/view/166>.

PATRIMÔNIO CULTURAL DO PIAUÍ. **Coordenação de Registro e Conservação – CRC/SECULT**. Disponível em: <https://crcfundacpiaui.wordpress.com/>. Acesso em nov. 2023.
PEREIRA, Pablo. **Casarão da Serra Negra, do Século 18, ameaçado de desaparecer no interior do Piauí**. Estadão. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/sao-paulo/blog-da-garoa/casarao-da-serra-negra-do-seculo-18-ameacado-de-desaparecer-no-interior-do-piaui/>. Acesso em nov. 2023.

PIAUÍ. **Fazenda Serra Negra: um patrimônio cultural do Piauí**. Diário oficial. N. 219. 2010. Disponível em: http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario/201011/DIARIO23_39b5689741.pdf. Acesso em nov. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA AVANÇADA. **Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal**. Brasília, 2011. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/887/1/livro_custounitario.pdf. Acesso em: out. 2024.

SANTOS. José Erivaldo Oliveira dos. **Políticas Públicas na Atualidade e seus Desafios**. IN: **XI Seminário Nacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

2015. Disponível em: <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14322>. Acesso em: set/2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning. 2011. Disponível em: <https://encontroprogramadeprotecao.files.wordpress.com/2011/11/ciclo-de-polc3adticas-pc3babolicas.pdf>. Acesso em set. 2020.

SILVA, Deny Sávia Martins da. O CEJUC-PI Como Forma de Acesso à Justiça e Garantia de Liberdades Individuais e Coletivas Da Sociedade Piauiense. IN: **Pesquisas e Inovações em Ciências Humanas e Sociais**: Produções Científicas Multidisciplinares no Século XXI. Capítulo 1. Volume 2. 2022. (p.11-30) Instituto Scientia. ISBN 978-65-85047-09-8. DOI:10.55232/10830012.1

SILVA, Deny Sávia Martins da. O Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da JFPI como Ferramenta de Desenvolvimento Regional: Um Estudo de Caso. In: **Ensaio Avulsos: Impressões livres sobre o mundo**. MATOS, Nelson Juliano Cardoso, LOPES, Andressa Stival; SOUSA, Louise Maria dos Santos; BARBOSA, Sarah Raquel de Sampaio (Org). Teresina: República, 2024.

SILVA, Érica Guerra da. **O Desenvolvimento como Núcleo de Irradiação Entre o Direito Privado e o Direito Público**. Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión. Ano 2, Nº 3, 2014. Disponível em: <https://www.revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/75>. Acesso em Jul-2023.

SOUZA, Paulo Gutemberg de Carvalho. **História e Identidade: as narrativas da piauiensidade**. 2008. 300 f. Dissertação (Mestrado em História do Brasil) - Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2008

SOUZA, Y. H.; SECCHI, L. **Extinção de políticas públicas: síntese teórica sobre a fase esquecida do policy cycle**. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 20, n. 66, 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/39619>. Acesso em maio/2023

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Precedentes Qualificados**. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=731&cod_tema_final=731. Acesso em out. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. **Ampliação e descentralização: TRF4 ganha mais duas turmas de julgamento**. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=16684. Acesso em nov. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. **Justiça Federal participa da nova edição da Rede de Inovação do Setor Público do Paraná**. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=28369. Acesso em nov. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. **Laboratório de Inovação da JFPR recebe menções honrosas em noite de premiação do J. Ex 2023**. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=27739. Acesso em nov. 2024.

ANEXOS

ANEXO A – PORTARIA 143/2015 DIREF



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU NO PIAUÍ
FÓRUM COELHO RODRIGUES
DIRETORIA DO FORO
Núcleo de Métodos Consensuais de
Solução de Conflitos e Cidadania

PORTARIA N. 143/2015-DIREF

Dispõe sobre a implantação de Projeto Piloto visando à solução de conflitos que envolvam a implementação de políticas públicas, conforme especificado nesta Portaria, através do Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí.

O MM. JUIZ FEDERAL DANIEL SANTOS ROCHA SOBRAL,

Diretor do Foro da Seção Judiciária do Estado do Piauí, Justiça Federal da 1ª Região, **NO USO** de suas atribuições legais,

CONSIDERANDO a ênfase dada à conciliação e mediação, especialmente no emergente Código de Processo Civil;

CONSIDERANDO que a conciliação em matéria de políticas públicas é uma poderosa ferramenta na efetivação de direitos que demandam prestações positivas do Estado;

CONSIDERANDO que a conciliação permite que o processo resignifique a ideia de partes, promova a abertura de argumentos à coletividade e construa uma solução participada para a efetividade de um programa de ação;

RESOLVE:

I – Determinar a realização de um projeto-piloto visando à solução de conflitos pré-processuais referentes a demandas que envolvam a implementação ou revisão de políticas públicas, a se desenvolver no Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí.

II – Entende-se por política pública, para os fins desta Portaria, o conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidos pelo Estado, que visam a assegurar determinado direito de cidadania de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico.

III – O Projeto Piloto abrangerá processos em trâmite nas varas cíveis, da Seção Judiciária do Piauí, inclusive subseções, que, por iniciativa do magistrado

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'DJ', is located at the bottom right of the page, overlapping the end of the third item of the resolution.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU NO PIAUÍ
FÓRUM COELHO RODRIGUES
DIRETORIA DO FORO
Núcleo de Métodos Consensuais de
Solução de Conflitos e Cidadania

condutor do feito ou a pedido das partes, sejam encaminhados para o Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí.

IV – Os processos ajuizados após a publicação desta portaria, nos quais haja requerimento expresso de tentativa de conciliação preliminar à judicialização, antes da distribuição, devem ser encaminhados para o Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí via SIREC.

V – Podem ser encaminhados ao Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí:

- a) ações civis públicas que versem sobre a implementação ou revisão de políticas públicas;
- b) ações individuais repetitivas, cuja solução definitiva depende da implementação ou revisão da política pública existente.

VI – No caso de ações individuais repetitivas, a vara que encaminhar o feito se encarregará de encaminhar todos os demais processos com o mesmo pedido e caberá ao Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania comunicar às demais varas cíveis da Seção Judiciária do Piauí, incluindo as subseções, o objeto contido nas ações repetitivas, de forma que os demais processos em trâmite nas demais unidades jurisdicionais possam ser encaminhados ao Núcleo, a critério dos magistrados condutores dos respectivos feitos.

VII – A remessa de processos das unidades jurisdicionais para o Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania pode ser feito em qualquer tempo ou grau de jurisdição.

VIII – Ao Coordenador do Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania caberá o juízo de admissibilidade, de forma a verificar se os processos encaminhados se enquadram nos requisitos previstos nos itens I a VII desta Portaria. Em caso negativo, deverão os feitos ser devolvidos à unidade jurisdicional, com decisão fundamentada.

IX - O Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania, ao receber o processo, designará audiência inicial de identificação de posições, da qual



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU NO PIAUÍ
FÓRUM COELHO RODRIGUES
DIRETORIA DO FORO
Núcleo de Métodos Consensuais de
Solução de Conflitos e Cidadania

poderão participar, além das partes que compõem formalmente o processo, também outros atores que possam contribuir para a solução do conflito ou esclarecimento dos fatos, a juízo do magistrado coordenador do Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania, que passa a ser o responsável pela condução do feito, durante a sua permanência no referido núcleo.

X – Todas as rodadas de conciliação devem ser registradas em arquivos eletrônicos de voz e imagem, de forma que possam servir de subsídios para consulta por qualquer das partes e pelo magistrado da vara de origem.

XI – Restando frutífera a conciliação, caberá ao magistrado coordenador – ou adjunto, nas férias e afastamentos daquele - do Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania, na forma do art. 8º, da Resolução do CNJ n.º 125/2010, homologar o acordo.

XII - Os processos em que não houver acordo deverão ser encaminhados de volta à vara de origem, de forma que retomem o seu curso normal.

XIII - Caberá à Juíza Coordenadora do Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania acompanhar e implementar o projeto em questão.

PUBLIQUE-SE. REGISTRE-SE. CUMPRA-SE.

Teresina, 27 de julho de 2015.


DANIEL SANTOS ROCHA SOBRAL
Juiz Federal Diretor do Foro


MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES
Juíza Coordenadora do Núcleo de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cidadania

ANEXO B – PORTARIA 180/2016-DIREF

:: SEI / TRF1 - 2943326 - Portaria ::

https://sei.trf1.jus.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_...



SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ

PORTARIA N. 180/2016-DIREF

Aprova o regulamento do **Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí**.

O MM. JUIZ FEDERAL AGLIBERTO GOMES MACHADO, Diretor do Foro da Seção Judiciária do Estado do Piauí, Justiça Federal da 1ª Região, no uso de suas atribuições legais,

CONSIDERANDO a ênfase dada à conciliação e mediação, especialmente no Código de Processo Civil (Lei n.º 13105/2015);

CONSIDERANDO que a conciliação em matéria de políticas públicas é uma poderosa ferramenta na efetivação de direitos que demandam prestações positivas do Estado;

CONSIDERANDO que a conciliação permite que o processo resigne a ideia de partes, promova a abertura de argumentos à coletividade e construa uma solução participada para a efetividade de um programa de ação;

CONSIDERANDO as diretrizes traçadas pela Resolução n.º 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça, notadamente em seu art. 8.º, parágrafo 1.º;

CONSIDERANDO os termos da Resolução PRESI n.º31/2015, do Tribunal Regional Federal da 1.ª Região;

CONSIDERANDO a Portaria n.º 143/2015 – DIREF;

RESOLVE:

Art. 1º Fica aprovado o regulamento do **Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí**, nos termos do ANEXO.

PUBLIQUE-SE. REGISTRE-SE. CUMPRA-SE.

AGLIBERTO GOMES MACHADO
Juiz Federal Diretor do Foro

MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES
Coordenadora do

Centro Judiciário de Conciliação da Seção Judiciária do Piauí

**ANEXO
REGULAMENTO DO
CÍRCULO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
DA JUSTIÇA FEDERAL DO PIAUÍ**

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º. O Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí é uma linha de atuação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí.

Art. 2º. Respondem pelo Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí o Coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí e, na falta dele, o adjunto, designados por ato do Tribunal Regional Federal da 1.ª Região.

Art. 3º. Entendem-se como políticas públicas o conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidos pelo Estado, que visam a assegurar determinado direito de cidadania de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico.

Art. 4º. São princípios que norteiam a atuação do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas:

- I – construção participada da solução
- II – esgotamento do conflito
- III – respeito às considerações técnicas
- IV – enfrentamento das causas do problema
- V – abertura para a construção de soluções alternativas
- VI – gradatividade de atuação
- VII – acompanhamento de resultados

Art. 5º. Cabe ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas tentar promover a conciliação nas seguintes hipóteses:

I - ações judiciais, coletivas ou individuais, que versem sobre a implementação ou revisão de políticas públicas, encaminhados por iniciativa do juiz condutor do feito ou a pedido das partes;

II - procedimentos pré-processuais, que versem sobre a implementação ou revisão de políticas públicas, se assim requererem os interessados;

III - ações judiciais repetitivas, cuja solução definitiva depende da implementação ou revisão da política pública existente.

Parágrafo único. Na hipótese da alínea c, o procedimento adotado será denominado de **Mecanismo de Conversão para Resolução Coletiva - MCRC**, conforme regras definidas no capítulo IV deste Regulamento.

Art. 6º. Não serão admitidos no Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí processos judiciais em que eventual pedido de liminar ou de tutela antecipada não tenha sido ainda apreciado pelo juiz de origem, exceto no caso de autorização expressa da parte no sentido de postergar a apreciação do pedido.

Art. 7º. O encaminhamento dos processos judiciais em trâmite nas varas cíveis da Seção Judiciária do Piauí, inclusive subseções, para o Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí, pode se dar por iniciativa do magistrado condutor do feito ou a pedido das partes.

Art. 8º. Atuarão junto ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí conciliadores previamente selecionados, nos termos da Resolução nº 125, de 29/11/2010, do Conselho Nacional de Justiça, os quais poderão presidir audiências de conciliação.

Art. 9º. O serviço de secretaria do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, a cargo dos servidores de apoio do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí, inclui as seguintes atribuições:

I - manter agenda atualizada das audiências designadas pelo Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí;

II - expedir os expedientes necessários para a comunicação das partes;

III – documentar os números estatísticos e prestar as respectivas informações quando solicitado;

IV – acompanhar os prazos fixados;

V – providenciar os registros, certificações e as movimentações processuais pertinentes;

VI – manter o atendimento ao público no horário designado;

VII – manter o controle da documentação, informações, horário e da frequência dos conciliadores, nos termos exigidos pelo Tribunal Regional Federal da 1ª. Região e do Conselho Nacional de Justiça;

VIII – acompanhar os prazos de suspensão dos processos;

IX – acompanhar o cumprimento dos cronogramas fixados nas audiências de conciliação, providenciando a confecção de minutas de ofícios às partes comprometidas, entre outras providências;

X – comunicar ao juiz conciliador responsável pela conciliação eventual falta ou omissão das partes comprometidas;

XI – fazer relatório circunstanciado dos feitos remetidos ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas quando já estiverem em tramitação.

CAPÍTULO II

PROCEDIMENTO

Art. 10. Ao serem recebidos no Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí, os processos judiciais ou procedimentos pré-processuais, após o juízo de admissibilidade a ser realizado pelo Juiz Coordenador, serão cadastrados na Secretaria, que designará AUDIÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DE POSIÇÕES.

Art. 11. Para a audiência de identificação de posições, por iniciativa das partes ou do juiz conciliador, poderão ser chamados outros órgãos, entidades ou técnicos e conhecedores do assunto tratado, os quais, embora não sejam partes, possam contribuir para a satisfação da demanda formulada.

§1º. Deve ser publicada por meio virtual a pauta de audiência do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas de forma a viabilizar a participação de eventuais interessados.

§2º. É facultada a realização de convênios e parcerias com instituições de ensino superior para cumprir a previsão do *caput* deste artigo, bem como para acompanhamento de resultados, conforme previsão do inciso VII do art. 4º.

Art. 12. A intimação das partes para comparecimento em audiência deverá ser dirigida também para a área técnica do autor ou réu, e não apenas para a sua representação jurídica.

Parágrafo único. Tratando-se de demandas complexas, é facultado ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas promover intimações e convites por meios alternativos que sejam de mais fácil compreensão para a população em geral.

Art. 13. A Audiência de Identificação de Posições tem por objetivos:

- I – identificar a posição de cada uma das partes em relação ao pedido formulado pelo requerente;
- II – mapear o cenário e o histórico no bojo do qual se insere a controvérsia;
- III – apurar as limitações e possibilidades de cada um dos envolvidos;
- IV – fixar um cronograma de providências que, conjugadas, permitam a realização do objetivo da demanda.

Art. 14. Fixado o cronograma pelos entes envolvidos, deverá o Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí acompanhar a sua implementação regularmente.

Art. 15. Se o prazo fixado para a adoção da providência seguinte for superior a 60 (sessenta) dias, deverão os autos ser suspensos pelo período respectivo.

Art. 16. As questões incidentais, as prejudiciais e as que estejam relacionadas com a composição da lide deverão ser resolvidos pelos juizes atuantes no Círculo de Conciliação em Políticas

Públicas da Justiça Federal do Piauí.

Art. 17. Os incidentes e demais questões não relacionadas diretamente com a conciliação ficarão suspensos até a realização da transação, ressalvados, em qualquer situação, os casos de urgência.

Art. 18. Formalizado o acordo, este será homologado por um dos magistrados abrangidos pelo Círculo, ou, na ausência destes, por qualquer dos juizes em exercício na Seção Judiciária do Piauí, ou Subseção, valendo como título executivo judicial.

Art. 19. Nos processos judiciais em que houver acordo homologado quanto ao cronograma a ser adotado, ainda que a homologação não tenha ocorrido por sentença, poderá o juiz conciliador aplicar muitas e outras penalidades em caso de descumprimento.

CAPÍTULO III

PROCEDIMENTO PRÉ-PROCESSUAL DE CONCILIAÇÃO

Art. 20. Qualquer pessoa que tenha interesse em resolver um conflito envolvendo a criação, alteração ou efetivação de política pública, mediante prévia tentativa de acordo com outrem e sem necessidade de instaurar um processo judicial, poderá ingressar com uma reclamação pré-processual junto ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas.

Art. 21. O requerimento, expressamente identificado como reclamação pré-processual, deverá ser dirigido ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas e conter a qualificação completa das partes, a controvérsia que motiva o seu encaminhamento e o pedido de tentativa de acordo.

§1º. Entende-se por reclamação pré-processual, para efeito desta Resolução, o simples pedido de tentativa de acordo, sem nenhum outro pedido de tutela jurisdicional de urgência ou definitiva, ainda que em caráter sucessivo ou subsidiário.

§2º. Havendo outro pedido de tutela jurisdicional de urgência ou definitiva, dever-se-á proceder à classificação da ação, distribuindo-a à vara competente e observando-se as regras relativas à conciliação processual.

§3º. Nas reclamações pré-processuais, o reclamante deverá instruir o requerimento apenas com cópia dos documentos comprobatórios das alegações apresentadas, mantendo os originais em seu poder para futura apresentação, caso requisitados.

Art. 22. O acordo obtido nas reclamações pré-processuais será homologado pelo magistrado conciliador, cuja sentença será registrada no sistema e-CVD (Catalogador Virtual de Documentos) e valerá como título executivo judicial, devendo ser certificado nos autos o trânsito em julgado.

§ 1º Havendo necessidade de expedição de alvará ou requisições de pagamento, se o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí não tiver estrutura para tais providências, remeterá a reclamação pré-processual ao setor de distribuição, a fim de que seja

distribuída livremente a uma das varas competentes, nos termos da Resolução PRESI nº. 31, de 07/11/2015, do Tribunal Regional Federal da 1.ª Região.

§ 2º Nas reclamações pré-processuais que tramitam em meio físico, após concluídos eventuais procedimentos a cargo da unidade de conciliação (expedição de alvará ou requisições de pagamento), o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Seção Judiciária do Piauí entregará os autos à parte reclamante, mediante prévia intimação, com a devida movimentação no sistema processual.

§ 3º Não retirados os autos pré-processuais físicos no prazo de 30 (trinta) dias, contados do último ato processual, serão eles descartados.

§ 4º Descumprido o acordo, o interessado poderá ajuizar a execução do título judicial, a ser distribuída livremente a uma das varas federais ou a um dos juizados especiais competentes, conforme a lei, nos termos da Resolução PRESI nº. 31, de 07/11/2015, do Tribunal Regional Federal da 1.ª Região.

Art. 23. Não obtida a conciliação em audiência, a reclamação pré-processual física será devolvida ao interessado, preferencialmente no mesmo ato, após a lavratura da ata de audiência e o lançamento das pertinentes movimentações processuais a cargo da unidade de conciliação.

§ 1º Uma cópia da ata de audiência deverá permanecer nos autos e outra deverá ser digitalizada e registrada no sistema e-CVD (Catalogador Virtual de Documentos).

§ 2º Não retirados os autos pré-processuais físicos no prazo de 30 (trinta) dias, contados do último ato processual, serão eles descartados.

Art. 24. Obtido ou não o acordo nas reclamações pré-processuais virtuais, os autos, após findos, serão arquivados em caixa própria do sistema de informática.

Art. 25. Em caso de não comparecimento injustificado do reclamante à audiência, a reclamação pré-processual deverá ser extinta.

Art. 26. A adoção do sistema de conciliação pré-processual não prejudica futura tentativa de conciliação em processo que eventualmente venha a ser ajuizado com base nos mesmos fatos.

Art. 27. Aplica-se à reclamação pré-processual, no Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, o procedimento previsto no Capítulo II deste regramento, no que não for incompatível.

CAPÍTULO IV

MECANISMO DE CONVERSÃO PARA RESOLUÇÃO COLETIVA - MCRC

Art. 28. Qualquer Juízo desta Seção Judiciária do Piauí, inclusive Subseções, poderá provocar a instauração do MCRC quando houver em trâmite na respectiva vara diversas demandas individuais repetitivas causadas pela insuficiência ou pela falta de uma política pública.

Art. 29. Instaurado o MCRC, o Círculo de Conciliação em Políticas Públicas buscará promover a conciliação entre os entes públicos competentes para adotar as providências aptas a solucionar a deficiência.

Parágrafo único. O rito adotado será o da conciliação pré-processual, ante a ausência de um processo judicial coletivo.

Art. 30. O juiz responsável pelos processos judiciais individuais provocará a atuação do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas por meio de ofício, no qual deverá constar o problema a ser solucionado envolvendo política pública, bem como a lista dos processos individuais que motivaram o encaminhamento. O documento deverá ser instruído com a cópia das petições iniciais dos processos judiciais individuais, bem como outros documentos que o remetente considerar pertinentes.

Art. 31. Recebido o ofício referido e os documentos, o juiz responsável pelo Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, após o juízo de admissibilidade, mandará autuar a documentação no Setor de Distribuição, como reclamação pré-processual.

Parágrafo único. Apenas para fins de autuação, constará como reclamante o autor do primeiro processo ajuizado entre aqueles que instruem o encaminhamento.

Art. 32. Os processos judiciais individuais repetitivos, durante o trâmite do MCRC, permanecerão na vara de origem e poderão ser suspensos caso não tenham medidas urgentes pendentes de apreciação e se assim entender o juiz competente.

Art. 33. Para as audiências de conciliação, no MCRC, devem ser intimados os órgãos públicos reclamados, bem como o Ministério Público Federal, como fiscal da lei.

Parágrafo único. Caso o direito reclamado diga respeito especificamente a hipossuficientes economicamente, a Defensoria Pública da União deverá ser intimada.

Art. 34. Iniciado o MCRC, caberá ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas comunicar aos demais juizes da Seção Judiciária do Piauí, inclusive Subseções, a sua instauração, bem como o seu desfecho.

Art. 35. Aplica-se ao MCRC o Capítulo III deste regramento no que couber.



Documento assinado eletronicamente por Agliberto Gomes Machado, Diretor do Foro, em 11/10/2016, às 13:11 (horário de Brasília), conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por Marina Rocha Cavalcanti Barros Mendes, Juíza Federal Substituta, em 11/10/2016, às 14:47 (horário de Brasília), conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

ANEXO C – PORTARIA CEJUC-PI 01/2017



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
CÍRCULO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
DA JUSTIÇA FEDERAL DO PIAUÍ**

PORTARIA/CEJUC/PI N. 01/2017 DE 30 DE MAIO DE 2017.

Institui, como projeto-piloto, o Programa Integrado de Conciliação de Teresina com os Rios Parnaíba e Poti.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O presente projeto-piloto é uma experiência ligada ao Círculo de Conciliação em Políticas Públicas. Pretende testar a utilidade e a efetividade de programas de conciliação temáticos, ou seja, que selecionam um assunto recorrente na Justiça Federal, a fim de solucionar os processos existentes, bem como evitar novos conflitos, de forma global, a partir de acordos quanto à política pública adotada e quanto à uniformização de procedimentos entre os entes responsáveis, no que concerne ao tema adotado.

Na Justiça Federal do Piauí estão em tramitação diversos processos judiciais, em especial ações civis públicas, em que se discute a ocupação das margens do Rio Parnaíba e Rio Poti, nos trechos em que cortam o Município de Teresina. São exemplos os seguintes feitos: n.º 2001.40.00.002688-6, 24723-87.2016.4.01.4000, 95.00.01444-0, 2008.40.00.004805-6, 2000.40.00.00005669-1.

Extrai-se dos referidos processos que as lides normalmente decorrem do avanço desordenado da metrópole sobre as margens dos rios, a despeito de o Município ter a função de organizar o processo de urbanização e de a União ser o proprietário e, portanto, guardião das margens.

É a dinâmica dos fatos da vida se sobrepondo aos valores e bens que o ordenamento jurídico quer ver resguardados. O "ser" se sobrepondo ao "dever ser".

Essa inversão é agravada pelo fato de não existir um discurso uniforme e planejado entre a esfera municipal, como gestor do espaço urbano, e a esfera federal, como proprietária da área marginal.

Assim, como medida profilática, a fim de evitar novos conflitos, impõe-se que os entes responsáveis dialoguem e tracem, de forma geral e abstrata, o modelo adequado de relacionamento entre o espaço urbano e os rios, de modo que, cada um dos entes, ao cumprir sua função, não ofenda a área de atuação do outro, e os dois juntos possam implantar uma política pública de valorização e utilização responsável das margens dos rios, com princípios compartilhados e com regras claras, para si e para a comunidade.

Trata-se de uma programa de conciliação não apenas dos entes públicos entre si e com a sociedade, mas especialmente da própria urbe com seus rios, considerando que são partes de um mesmo todo.

MJ



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
CÍRCULO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
DA JUSTIÇA FEDERAL DO PIAUÍ**

A Exma. Sra. Juíza Federal Substituta – Coordenadora do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí, no uso de suas atribuições legais, RESOLVE:

I – Instituir o projeto-piloto denominado **PROGRAMA INTEGRADO DE CONCILIAÇÃO DE TERESINA COM OS RIOS PARNAÍBA E POTI**, no bojo do qual os entes competentes discutirão um projeto comum de proteção ambiental, urbanização e ocupação responsável das margens do Rio Parnaíba e Rio Poti, nos trechos que cortam o Município de Teresina, com vistas a produzir, ao final, um plano diretor fruto do consenso entre as partes, que contenha, pelo menos, princípios, limites de atuação, zoneamento das margens e regimes de ocupação/proteção.

II – Determinar que o referido programa tramite na forma de Conciliação Pré-Processual, conforme Capítulo III do Regulamento do Círculo de Conciliação em Políticas Públicas da Justiça Federal do Piauí (Portaria n.º 180/2016-DIREF), sendo a presente Portaria a peça inicial dos respectivos autos.

III – Determinar que sejam intimados para a audiência de identificação de posições e de conciliação os seguintes entes: Ministério Público Federal, União Federal, IBAMA, Superintendência de Patrimônio da União, Município de Teresina, inclusive sua Secretaria de Meio Ambiente, Estado do Piauí, inclusive sua Secretaria Estadual de Meio Ambiente, AGESPISA.

III – Autorizar a participação nas discussões de Organizações Não Governamentais, cujo objeto guarde pertinência temática com este projeto e que tenham expressiva representatividade social.

IV - Determinar que sejam convidadas para os debates a Universidade Federal do Piauí e o Instituto Federal do Piauí.

V – A instituição do presente programa e o acordo eventualmente firmado ao final devem ser comunicados a todos os juízos cíveis desta Seção Judiciária, a fim de instruir os feitos abrangidos por esta temática.

PUBLIQUE-SE. REGISTRE-SE. CUMPRA-SE.


MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES
Juíza Federal Coordenadora do
Centro Judiciário de Conciliação da Seção Judiciária do Piauí