

Conciliação no Brasil: análise de sua repercussão na celeridade e efetividade da Justiça

Floriano Benevides de Magalhães Neto

Advogado da CAIXA no Ceará

Pós-graduado em Direito Constitucional

Pós-graduado em Administração Pública

Graduado em Ciências Econômicas

Lilise Barroso Benevides de Magalhães

Advogada no Ceará

Pós-graduada em Ciências Criminais

RESUMO

Trata-se da análise da teoria do conflito, sua repercussão na sociedade e os meios de resolução dos litígios, como forma de pacificação social. Estudam-se os meios alternativos de resolução de conflitos – MARC ou ADR – *Alternative Dispute Resolution*, entre eles a conciliação e a mediação, por se tratar de mecanismos de autocomposição, quando as próprias partes buscam um acordo, mediante o diálogo e o consenso, facilitados por um conciliador ou um mediador. Através de levantamento legal, doutrinário e jurisprudencial, discute-se a legislação internacional sobre tais métodos, a crise do Judiciário brasileiro, com uma demanda de processos crescente, tornando-se fator que impacta o seu desempenho. Os MARCs apresentam-se como sistema de destaque no Brasil, com ênfase a partir da reforma proporcionada pelo Código de Processo Civil de 2015, que passou a incentivar a autocomposição como forma de melhorar o acesso e desafogar a Justiça. Na mesma linha, analisam-se os projetos desenvolvidos pelo Poder Judiciário brasileiro, tais como os círculos de conciliação, mutirões e a Semana Nacional de Conciliação, com apuração de resultados estatísticos, demonstrando-se a relevância desses mecanismos para os fins de celeridade e efetividade da Justiça, em benefício de toda a sociedade, passando da litigiosidade para a consensualidade.

Palavras-Chave: Crise do Judiciário brasileiro. Meios alternativos de resolução de conflitos. Celeridade e efetividade da Justiça. Consensualidade.

ABSTRACT

It is the analysis of conflict theory, its repercussion in society and the means of resolving disputes, as a form of social pacification. Alternative means of conflict resolution (MARC or ADR), including conciliation and mediation, are discussed as they are self-determination mechanisms, when the parties themselves seek agreement through dialogue and consensus, facilitated by a conciliator or mediator. Through a legal, doctrinal, and jurisprudential survey, the international legislation on such methods is discussed, the Brazilian Judiciary crisis, with a growing process demand, becoming a factor that impacts its performance. MARC's have been a prominent system in Brazil, with emphasis on the reform provided by the Civil Procedure Code of 2015, which started to encourage self-determination to improve access and to unburden Justice. In the same way, it has analyzed the projects developed by the Brazilian Judiciary, such as conciliation circles, joint efforts and the national reconciliation week, with statistical results, demonstrating the relevance of these mechanisms for the purposes of celerity and effectiveness of Justice, for the benefit of the whole society, from litigiousness to consensuality.

Keywords: Crisis of the Brazilian Judiciary. Alternative means of conflict resolution. Celerity and effectiveness of Justice. Consensuality.

Introdução

Aborda-se a teoria do conflito e como os meios alternativos de resolução de conflitos podem trazer benefícios para a sociedade, partindo-se da decisão ditada pelo Estado, chegando à autocomposição, realizada a partir do diálogo e do consenso entre as partes, em suas várias modalidades e, especificamente, a conciliação e a mediação. Busca-se a origem histórica do sistema até chegar ao meio de resolução de conflitos modernos, em países como Estados Unidos, Canadá, França, Espanha e Argentina.

No caso específico do Brasil, o número de processos é crescente. O novo Código de Processo Civil implantou sistemas como

o de precedentes – de modo a uniformizar as decisões judiciais – e os mecanismos de conciliação. Surgem, assim, os meios alternativos como forma de, pondo as partes para dialogar e buscar um consenso, torná-las aptas a elas mesmas buscarem solução para seus litígios, em uma mudança de paradigma no Judiciário. Uma solução elaborada a partir dos próprios litigantes, bem diferente da solução elaborada pelos órgãos do Judiciário, em que os demandantes podem não se conformar e recorrer às instâncias superiores.

Os objetivos são demonstrar a relevância do tema e a capacidade de tais mecanismos reduzirem a demanda judicial, desafogando o Judiciário, inovação que está ocorrendo no país com mais ênfase desde a mudança do Código de Processo Civil em 2015, mas que vem sendo implantada paulatinamente desde a década de 1940, com a Consolidação das Leis do Trabalho, mas com previsão desde a Constituição Imperial de 1824, mediante análise de dados fornecidos pela Justiça.

No Brasil, por seus aspectos políticos, sociais, econômicos, os conflitos são elevados. Serão analisadas estatísticas do Poder Judiciário sobre ações, conciliações e reduções de acervos judiciais, buscando-se demonstrar os benefícios que os MARCs estão proporcionando à sociedade, política pública que se reflete em celeridade para a Justiça, redução de gastos e maior efetividade, resultando na promoção da pacificação social. As valorizações da autonomia e da cidadania também são apontadas como fatores que diferenciam e qualificam os meios alternativos de resolução de conflitos

Em anexo, apresenta-se uma cartilha de conciliação em versos, elaborada para divulgação do tema, pela relevância e atualidade do assunto.

1 Análise do conflito

Quando se realiza uma audiência de conciliação, ficamos diante de uma mesa-redonda, em uma sala com a outra parte e um conciliador. A mesa-redonda significa equidade, não há predomínio de poder a qualquer dos envolvidos na solução daquele litígio. O conciliador está representando o Poder Judiciário, que também está presente, a fim de constatar se estão sendo atendidos os princípios e requisitos para uma adequada e justa solução da pendência.

Ou seja, o Poder Judiciário está participando. Contudo, naquele momento as partes estão com o poder de decidir,

apoderadas, e, mediante o diálogo, buscam pelo consenso uma solução adequada para ambas.

É de se ressaltar: nas sociedades antigas, o poder de decisão era das partes, ou dos líderes, dos reis, dos governantes. Passou para o magistrado, que representa o Estado. Em sua atividade jurisdicional, o juiz profere uma sentença, podendo as partes se irressignar e recorrer à segunda instância e assim por diante, deixando ativo o processo por vários anos até uma decisão final que também pode não agradar aos litigantes.

Para se abordar a resolução de litígios, deve-se inicialmente analisá-lo, passando do seu conceito como elemento patológico para se tornar elemento de interação, a fim de se chegar a uma convivência social satisfatória.

Weber (2004, p. 36) despatologiza o conflito, considerando-o uma ação cotidiana e histórica resultante da concorrência por bens escassos, materiais e simbólicos. Norbert Elias (2008, p. 57) também questiona o tratamento sociológico tradicional dado ao tema do conflito e analisa o conflito social (violência, tensões, equilíbrio de poder) como elemento estruturante da evolução da sociedade.

Porém, o conflito é inerente ao ser humano, que vive em constante interação social. Até mesmo o conhecimento evolui pelo confronto de ideias. Veja-se a dialética: parte-se de uma tese, apresenta-se uma antítese e se tem uma síntese, uma nova ideia, sucessivamente. Tem-se, portanto, que aprender a conviver com o conflito, buscando meios de solucionar litígios da maneira mais favorável a ambas as partes.

2 O conceito múltiplo de paz

No senso comum, tem-se a paz como ausência de guerra. No entanto, a paz tem um sentido múltiplo, que transcende essa definição inicial de ausência de violência, seja no âmbito interno ou internacional, englobando conceitos históricos, filosóficos, sociológicos, entre outros.

No Ocidente, tem-se a influência da tradição grega e romana. O pensamento grego define a paz como uma unidade interior frente a uma ameaça exterior, tendo o Estado o papel de defesa, com o desenvolvimento armamentista e o militarismo. A tradição romana define a paz como lei e ordem interna, através dos Estados Soberanos. Surgiu, assim, o conceito negativo de paz, limitando a um intervalo entre guerras ou conflitos.

A partir de Kant, o conceito foi se estendendo para não só a ausência de guerra, mas também a ausência de violência, justiça e liberação da opressão, até chegar ao conceito de paz social. Destaque-se o conceito de violência cultural, referindo-se a aspectos como ideologia, linguagem, arte, podendo-se extrapolar para uma cultura da violência. E a violência simbólica, considerada pelo filósofo Pierre Bourdieu como a forma de poder, quase sempre imperceptível, visando perpetuar a dominação social, política e econômica (SANTOS, 2015, p. 25).

O desenvolvimento da orientação cooperativa é a base para a utilização e resolução construtiva do conflito, promovendo uma atitude de ganhar-ganhar, com comunicação eficaz, comportamento negociador e mecanismos de solução de problemas.

3 A formação do Estado e a resolução de conflitos

De início, nas sociedades primitivas, os líderes e os demais se juntavam para resolver os conflitos. Era uma decisão negociada, discutida, às vezes imposta, dependendo da cultura do povo.

No entanto, com a formação do Estado, essas decisões passaram a ser tomadas por agentes estatais, magistrados e tribunais.

Os filósofos contratualistas defendem a formação do Estado como um contrato entre os homens. Por exemplo, Thomas Hobbes defendia o Estado como a pacificação dos homens, haja vista que, segundo ele, em seu estado natural tendiam a se destruir mutuamente. Rousseau afirmava que os homens devem formar o Estado para proteção e bem-estar da coletividade. Por seu lado, o filósofo John Locke analisava o tema a partir do pressuposto de que os homens vivem em sociedade para se proteger, e que a liberdade e a propriedade deveriam ser oponíveis até mesmo ao próprio soberano.

Norberto Bobbio (2004, p.38) refere-se à evolução dos direitos, passando por várias gerações, como os direitos fundamentais, sociais, coletivos, todos indispensáveis e considerados postulados éticos ligados à dignidade da pessoa humana, que irão regular a relação entre os homens e o Estado e basear a solução dos conflitos dentro da sociedade.

A codificação levou à sociedade a vontade soberana do Estado, através das normas positivadas. Portanto, com a positivação do Direito, os julgamentos passaram a se realizados à luz dos preceitos legais e posteriormente constitucionais, visando a resolver os litígios da sociedade.

4 Meios heterônomos e autônomos de solução de conflitos

A resolução de litígios, assim, compreende duas categorias principais de processos ou modos de resolução, quais sejam, os processos heterônomos, em que a decisão é imposta por um terceiro, seja por designação privada, seja pelo Estado; e os processos autônomos ou consensuais.

Entende-se por mecanismos heterônomos aqueles nos quais a resolução do litígio é vinculativa e decorre da ordem jurídica: um terceiro neutro e imparcial tem legitimidade para impor uma decisão aos litigantes, situação típica das decisões judiciais e arbitrais.

Os meios autônomos são aqueles em que as partes têm o controle do resultado e dos termos do processo: o terceiro neutro não tem poder para proferir uma decisão vinculativa das partes, mas pode auxiliá-las a construir uma solução. Assim, a autocomposição é o meio de resolução de controvérsia sem que haja intervenção direta do Estado. A busca do consenso é quase sempre o primeiro passo das pessoas naturais e jurídicas para a composição de um litígio. É quando as partes em litígio buscam negociar e acordar pacificamente a controvérsia, somente os oponentes ou com a participação de um terceiro imparcial, através de concessões unilaterais e bilaterais ou quando uma parte se submete a outra.

A doutrina questiona a expressão “alternativos” porque pressupõe a existência de outro método de solução que seria o meio ordinário. Petrônio Calmon explica que essa denominação decorre de uma visão científica que trata a jurisdição estatal como único meio ordinário de pacificação social, decorrente de uma cultura de Estado intervencionista e que expressa imprecisão histórica e técnica. O autor sugere a terminologia “meios adequados de pacificação social”, pois considera um sistema multiportas, em que a jurisdição estatal se apresenta apenas como uma possibilidade, “um meio seguro, mas não o único e nem tampouco o mais efetivo” (CALMON, 2007, p.87).

Quanto às críticas, podemos relacionar algumas questões apresentadas pela doutrina, por exemplo, a possibilidade de conduzirem a resultados injustos em razão do desequilíbrio que pode haver entre as partes, o que pode se verificar em conflitos envolvendo pessoas com situações econômicas diversas. Afirma-se que a utilização dos meios alternativos também poderia retirar da justiça comum os casos considerados simples, provocando sua elitização, desestimulando o acesso ao juiz ordinário às clas-

ses menos abastadas e formar um descompasso entre a realidade social e as decisões judiciais.

Contudo, significa uma parceria, a colaboração entre as partes, com a finalidade de resolver as demandas judiciais e extrajudiciais, resguardando ao Judiciário o poder de instrução e julgamento das demais ações judiciais, principalmente as mais complexas, garantido o amplo direito de defesa e de recurso para os litigantes.

No gênero meios alternativos de resolução de conflitos pode-se destacar a negociação, a conciliação e mediação (autocomposição) e a arbitragem (heterocomposição).

Além dessas, há outras modalidades, conforme CABRAL (2013), tais como

ombudsman, rent a judge, court-annexed arbitration, court-annexed mediation, early neutral evaluation, final-offer arbitration, confidential listener, special master, neutral fact-finder, expert fact-finder e joint fact-finder.

O *ombudsman* ou ouvidor é uma pessoa nomeada por uma instituição para a satisfação das reclamações dos clientes e consumidores.

No método denominado juiz de aluguel, *rent a judge*, as partes decidem pela contratação de um árbitro privado para a apresentação de decisão quando a causa aguarda julgamento, após já se haver realizado toda a instrução; a decisão haverá de se basear nas normas vigentes, não podendo sê-lo em outras normas ou na equidade, como ocorre na arbitragem.

A *court-annexed arbitration* consiste em uma arbitragem realizada durante o curso do processo, modo voluntário, cuja solução pode ser aceita ou não pelos litigantes.

Na *court-annexed mediation*, as partes são encaminhadas a sessões de mediação, a pedido próprio ou por iniciativa do juiz, constituindo o procedimento alternativo mais utilizado nas cortes federais norte-americanas.

Recomendável a processos ainda em fase inicial, o *early neutral evaluation* consiste na avaliação do caso por terceiro neutro, especializado na matéria controvertida, que elabora parecer sobre o provável resultado da causa.

Na *final-offer arbitration*, o árbitro deve escolher entre uma das hipóteses de composição do litígio propostas por cada uma das partes, o que as estimula à proposição de soluções razoá-

veis, pois se uma delas apresentar proposição exorbitante, o árbitro poderá escolher a proposta apresentada pela parte contrária.

O *confidential listener* ou ouvinte neutro confidencial é um terceiro imparcial, a quem as partes apresentam sua proposta de oferta final. Sem revelar o conteúdo de cada proposta à parte contrária, esse terceiro lhes informa se, diante dessas propostas, há viabilidade de se chegar a um acordo final.

O *neutral fact-finder* ou esclarecedor das questões de fato é uma pessoa chamada para reunir as partes e emitir sua opinião sobre o caso, uma recomendação que também poderá ter caráter vinculante caso as partes assim acordem.

As partes também podem nomear um perito imparcial, o *expert fact-finder*, para emitir uma opinião sobre um aspecto técnico, o que poderá facilitar a autocomposição, pois as partes têm uma base sobre a qual negociar; a perícia tem valor meramente informativo, podendo as partes, porém, optar por uma perícia vinculante.

Na *joint fact-finder*, são os próprios representantes das partes que intentarão uma solução conjunta para as questões de fato ou para alguma delas, em meio a um mecanismo heterocompositivo; decididas as questões de fato, facilitam-se o acordo e uma eventual decisão por juiz ou árbitro.

A doutrina também apresenta a possibilidade de utilização sucessiva de meios alternativos de resolução de conflitos, especialmente envolvendo a mediação e a arbitragem. Na mediação/arbitragem, as partes concordam em realizar mediação e, caso esta não seja possível, submetem o caso à arbitragem, em regra praticada pela mesma organização. Já na arbitragem/mediação, inicia-se pelo procedimento de arbitragem; o árbitro anuncia às partes a realização do laudo, mas não revela seu conteúdo, depositando-o em local seguro e inviolável, fazendo com que as partes iniciem as tentativas de acordo e, caso este não seja realizado, revela-se o laudo arbitral.

4.1. Conciliação e Mediação

Como mecanismos de autocomposição, passa-se a abordar especificamente a conciliação e a mediação. A conciliação é um método utilizado em conflitos onde existe um terceiro imparcial, porém com atuação ativa, propondo e sugerindo, tentando conciliar e resolver o conflito de uma forma consensual. Constitui um dos meios também mais utilizados desde a antiguidade,

como forma de evitar a utilização da jurisdição, seja para abreviar a solução de uma pretensão apresentada perante os tribunais. Vale salientar a distinção entre mediação e conciliação na versão de Moraes (2012, p.135):

A conciliação se apresenta como uma tentativa de chegar voluntariamente a um acordo neutro, no qual pode atuar um terceiro que intervém entre as partes de forma oficiosa e desestruturada, para dirigir a discussão sem ter um papel ativo. Já a mediação se apresenta como um procedimento em que não há adversários, onde um terceiro neutro ajuda as partes a se encontrarem para chegar a um resultado mutuamente aceitável, a partir de um esforço estruturado que vise a facilitar a comunicação entre os envolvidos.

Conceitos muitas vezes confundidos, na mediação o objetivo principal é buscar reconstruir relacionamentos, com muitos aspectos psicológicos envolvidos, enquanto na conciliação a finalidade principal é resolver o litígio, mas também dentro das regras e dos princípios do sistema jurídico.

A mediação possui relatos de cerca de 3000 a.C. na Grécia, bem como no Egito e na Babilônia, para dirimir questões entre cidades-estados. Também há registros de utilização em várias culturas, como a judaica, cristã, islâmica, budista e indígenas.

Até a Renascença, a Igreja Católica foi a principal instituição de mediação e administração de conflitos da sociedade ocidental, promovendo a mediação em assuntos familiares, criminais e disputas diplomáticas. Lembremos, por exemplo, o Tratado de Tordesilhas, em que o Papa intermediou um acordo entre Portugal e Espanha dividindo as terras a serem descobertas ao Ocidente entre os dois países.

Pode ser utilizada para resolver vários tipos de conflito, tais como: empresariais, condominiais, trabalhistas, familiares, comunitários, escolares, ambientais, urbanísticos, penais e, especialmente, quando há prevalência da necessidade de manter a convivência entre as partes. Como dispõe SALES (2016, p. 965):

A mediação tem como premissa o diálogo inclusivo e cooperativo entre as pessoas e a participa-

ção de um terceiro imparcial que facilita a comunicação entre as partes e permite a construção participativa do consenso.

A autora destaca o fator emocional e a teoria do Círculo Dourado (*Golden Circle*), do norte-americano Simon Sinek. Para essa teoria, a tomada de decisão do ser humano acontece na parte do cérebro relacionada às emoções e à tomada de decisão. Desse modo, o reconhecimento, a valorização e o gerenciamento das emoções tornam-se necessários para a construção de consenso e para uma tomada de decisão que seja efetiva e eficaz. Por isso a complexidade do mecanismo, porém se busca a solução e, fundamentalmente, a paz, no sentido de pacificação social:

Percebe-se que as emoções sempre estarão presentes em qualquer negociação e precisam ser compreendidas e bem administradas. Na pesquisa apresentada, aponta-se que as partes em negociação ou o mediador podem desenvolver cinco nuances das emoções humanas (que congregam os mais variados sentimentos) que resultarão na expressão de emoções positivas, facilitando a gestão para o consenso. São elas a apreciação, a afiliação, o estímulo à empatia, a valorização do status e o reconhecimento do papel que a pessoa tem na negociação. Ao se valorizar as nuances emocionais, estimula-se uma conexão legítima entre as pessoas, o que favorece o diálogo colaborativo e a construção de consenso (SALES, 2016, p. 985).

Entre as principais técnicas de mediação, pode-se relacionar a Escuta Ativa, Parafraseamento, *Rapport* e *Caucus*.

A comunicação entre as partes presentes em um conflito pode estar seriamente prejudicada. Muitas vezes, elas só querem falar e expressar a sua raiva sem ouvir o que o outro tem a dizer. A escuta ativa é uma técnica na qual se passa a prestar mais atenção ao que o outro tem a dizer, prestando atenção não apenas nas palavras, mas também na linguagem não verbal, como gestos, expressões faciais, compreendendo-se melhor as necessidades e os desejos do outro, obtendo informações para produzir uma solução positiva.

Parafraseamento, também chamado recontextualização, é utilizado quando o mediador quer que as partes vejam a disputa por outro ponto de vista. Assim, fica mais fácil criar um com-

portamento mais positivo dos participantes de forma que eles mesmos possam refletir sobre o assunto. Além disso, a paráfrase pode ser utilizada para fazer com que uma parte compreenda melhor o que a outra quis dizer.

Rapport tem como objetivo principal estabelecer uma relação mais harmônica entre as partes, fazendo com que uma possa se colocar no lugar da outra. Gera mais confiança, melhorando a troca de informações e a interação entre os presentes. Incluído no *Rapport* está o espelhamento. Nesse caso, o mediador deve tentar imitar tudo o que as partes fazem para que possam criar algum tipo de conexão. Transmite a ideia de que o outro é parecido consigo, criando, desse modo, uma maior relação de confiança, porém sem exageros para não aparentar mera imitação.

Caucus é uma técnica bastante utilizada na mediação, o mediador se reúne, de forma privada, com cada uma das partes, com sessões de mesma duração e uma logo após a outra. É utilizada para criar um vínculo maior com os participantes e nos casos em que a comunicação entre as partes esteja realmente difícil.

5 Princípios dos mecanismos alternativos na legislação brasileira

No Brasil, os princípios sobre a matéria encontram-se elencados de forma dispersa, por exemplo, na Lei de Mediação, no CPC e na Resolução nº 125/10 do Conselho Nacional de Justiça, sendo que os aplicáveis à conciliação basicamente são aplicáveis também à mediação, entre os quais se destaca:

Confidencialidade – o sigilo acerca das informações obtidas na sessão conciliatória é primordial para o sucesso do acordo;

Competência – o conciliador deve ser pessoa habilitada à atuação judicial, com capacitação na forma da resolução 125/10, CNJ;

Imparcialidade – o conciliador não deve interferir no resultado do trabalho nem aceitar qualquer tipo de favor ou presente;

Neutralidade – deve atribuir valores iguais a cada uma das partes, respeitando sempre os seus respectivos pontos de vistas;

Independência e autonomia – o conciliador deve atuar na sessão com liberdade, sem pressão interna ou externa (Resolução 125/10).

O princípio da independência na mediação e na conciliação significa que, para se buscar solução do conflito entre as partes, deve-se privilegiar a autonomia. As partes não podem se sentir obrigadas ou coagidas a fazerem um acordo, visando simplesmente a colocar fim a um processo (DIAS e FARIA, 2016, p. 32).

Além disso, há algumas regras a serem observadas durante a composição de acordos, conforme se vê adiante transcrito (art. 2º, resolução 125, CNJ):

- a) Informação – Cabe a quem preside a conciliação esclarecer aos envolvidos sobre o método de trabalho a ser empregado e de forma clara e precisa, as etapas do processo;
- b) Autonomia da vontade – deve velar sempre pelo respeito aos diferentes pontos de vista dos envolvidos, a fim de que alcancem com liberdade uma decisão voluntária e não coercitiva;
- c) Ausência de obrigação de resultado – não se deve forçar um acordo, podendo no muito criar opções, ficando a critério das partes acolhê-las ou não;
- d) Imparcialidade – o conciliador deve estar à frente do trabalho desvinculado de sua profissão de origem e que, caso as partes necessitem de aconselhamentos afetos a área em discussão, poderá ser convocado profissional, desde que consentam;
- e) Teste de realidade – assegurar que as partes envolvidas no acordo compreendam suas disposições, garantindo assim o seu cumprimento. (BRASIL, 2010).

O Novo Código de Processo de Civil tratou expressamente do princípio da confidencialidade em seu artigo 166, o qual assim dispõe:

Artigo 166...

§1º A confidencialidade estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes.

§ 2º Em razão de dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão di-

vulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação. (BRASIL, 2015)

O princípio da confidencialidade é fundamental na atuação do conciliador e mediador. Contudo, tal norma não tem caráter absoluto, podendo ser renunciada pelas partes, a quem compete indicar sua extensão. (NASCIMENTO, 2017, p.326).

Portanto, tem-se assegurada a voluntariedade, a confidencialidade, com conciliadores/mediadores imparciais, atuando com neutralidade, prestando as informações necessárias, a fim de que as partes atuem para resolver o litígio da maneira mais satisfatória possível, dentro das possibilidades e dos interesses de cada um dos envolvidos, com grandes benefícios para a sociedade.

6 Aspectos históricos da mediação e conciliação em outros países

A conciliação e mediação, em sua versão moderna, ressurgiram no final do século XX, desenvolvendo-se em vários países do mundo.

Os Estados Unidos são pioneiros na moderna ADR – *Alternative Dispute Resolution*. Os primeiros antecedentes situam-se no âmbito trabalhista, buscando resolver greves que estavam afetando a economia do país, nos idos da década de 1830. Mais recentemente, houve expansão do sistema na esfera familiar.

O instituto da mediação teve sua fundamentação teórica na Universidade de Harvard, Cambridge-Boston, no final da década de 1970, através do sistema de *multi-door courthouse* – Tribunal de Muitas Portas, no qual um tribunal poderia receber demandas por programas distintos, pois, além do processo judicial tradicional, haveria os meios alternativos, tais como a arbitragem, a conciliação e a mediação. Foi uma resposta à explosão de contencioso em massa, marcando o início de uma tendência mundial de criação da instância de conciliação para a disciplina das pequenas causas, expandindo-se para outros campos, também em face do alto custo do Judiciário, a maioria dos processos envolvendo pequeno valor.

Da mesma forma, pode-se considerar o sistema como reflexo do Pós-Segunda Guerra, em que as nações buscaram desenvolver a resolução de conflitos pelo diálogo e pelo consenso.

Um dos principais fundamentos científicos foi a Teoria da Ação Comunicativa, do sociólogo alemão Jurgen Habermas, que repercutiu também na resolução de litígios judiciais.

Tal como os Estados Unidos, o Canadá também foi um dos pioneiros em ADRs, sendo a mediação um sistema de grande desenvolvimento naquele país. A mediação familiar se desenvolveu com mais vigor a partir da década de 1970, passando a haver a prática privada exercida por advogados, terapeutas de família e de casal.

Conforme Villaluenga (2016, p. 17), a União Europeia também incentiva a conciliação e a mediação, difundida em vários países, podendo-se destacar Inglaterra, França e Espanha.

Na Inglaterra, há recomendação de tais mecanismos antes de buscar os procedimentos tradicionais. Não buscar essas alternativas pode se refletir no aumento das custas do procedimento judicial. Na década de 1980, houve incremento da mediação familiar, inclusive com um código nacional de mediação.

A Espanha teve um grande desenvolvimento dos MARCs, especialmente da mediação familiar, a partir do final da década de 1970, seguindo a orientação da União Europeia, com ênfase na formação dos mediadores, com leis específicas em cada cidade, como Madri, Catalunha, Valência, etc.

Na França, há larga tradição e desenvolvimento da mediação e conciliação extrajudiciais, representando esses meios a maior parte das conciliações e mediações realizadas no país. Tem-se registro de norma legal sobre mediação desde o século XVII, que atribuía à assembleia de nobres e ao clérigo a tarefa de pacificar as desavenças e discórdia para realização da mediação de todos os litígios.

Na África, tem destaque a partir das últimas duas décadas, com tendência a se consolidar no continente. Indicam-se a ausência de apoio do governo e a falta de políticas públicas de acesso ao Judiciário como obstáculos.

Na cultura oriental, a autocomposição integra os usos e costumes, e a figura do mediador pode ser institucional, decorrente de uma hierarquia na organização comunitária, seja como poder delegado, ou natural, como exercício da cidadania. Conforme a doutrina, a tradição oriental influenciou o desenvolvimento do sistema em sua versão moderna nos Estados Unidos, também devido à imigração de asiáticos para aquele país.

Entre os chineses, há uma instância institucional da mediação que constitui uma etapa obrigatória de acesso à justiça. No Japão, a conciliação é aplicada desde a era feudal, com valores

confuncionistas. Existe um comitê que atua em tais conflitos, inclusive em parceria com mais mediadores. Esgotada a possibilidade de acordo é que os interessados são encaminhados para instrução e julgamento. Os institutos no Japão se encontram legalmente regulados desde o final dos anos 1940, modelo que migrou para o Ocidente na década de 1980, com as adaptações necessárias, muito se assemelhando notadamente à mediação familiar no Ocidente (LEITE, 2017, p. 2).

Na América Latina, segundo Villaluenga, ao lado da Argentina se ressaltam países como México e Chile, “como mais avançados em termos de legislação e na prática judiciária e social por esses métodos” (2016, p. 87). Analisa também países como Costa Rica, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Equador, entre outros, como exposto a seguir.

Na Argentina, os institutos se desenvolveram em resposta à crise da administração da justiça. Em 1992, foi declarada de interesse nacional a institucionalização da mediação como método alternativo para a resolução de conflitos. O sistema é bastante desenvolvido em todos os âmbitos: escolar, comunitário, saúde, comércio, seguros. É aplicado com destaque na área de família, como guarda de filhos, alimentos, regime de visitas, nulidade de matrimônio, separação e divórcio.

No México, o sistema de ADR, com destaque para a mediação, teve impulso a partir de 2001, quando vários estados passaram a aprovar leis sobre mediação, sem prejuízo da jurisdição dos tribunais do foro comum e centros de justiça alternativa.

No Chile, com legislação a partir da década de 1990, destacam-se a conciliação obrigatória nos processos, a figura do juiz civil como conciliador, a regulação da conciliação em matéria de consumo, a mediação familiar e a penal.

No Uruguai, a conciliação é reconhecida como etapa relevante do processo judicial, como obrigatória preliminar ao processo. Ganham destaque assuntos como direito do consumidor e direito do trabalho. Quanto à mediação, existem Centros de Mediação do Poder Judiciário, devendo cada parte estar assistida por advogado em causas de montante superior a determinado valor.

No Paraguai, em 2002, houve regulação da arbitragem e da mediação, ficando previstas para assuntos decorrentes de relação contratual, sempre que tais assuntos sejam susceptíveis de transação, conciliação ou arbitragem. É de se enfatizar que a conciliação pré-processual é obrigatória, além do que a audiência de mediação poderá ser realizada a qualquer momento an-

terior à interposição da demanda e até antes de prolatada a sentença definitiva e de ser coisa julgada.

Destarte, verifica-se que vários países latino-americanos implantaram o sistema em sua legislação décadas antes do Brasil, porém os meios alternativos estão em crescimento no sistema brasileiro, já com bons resultados em termos de encerramento de processos ajuizados e prevenção de novas demandas judiciais.

7 Resolução de conflitos no Brasil: do litígio para a colaboração

A questão do acesso à Justiça é essencial, sendo relevante dirimir os conflitos e buscar a pacificação das relações na sociedade, passando-se do litígio para a colaboração, a consensualidade, favorecendo a efetividade. Mesmo o acesso à justiça sendo um direito, é necessário buscar mecanismos que visam a materializar essa garantia. Por exemplo, a Constituição, a Emenda Constitucional nº 45, de 2004 – que promoveu a reforma do Judiciário –, e mais recentemente o Código de Processo Civil, promulgado em 2015, incluíram mecanismos em prol de melhores respostas à população em termos de prevenção, resolução de litígios e promoção da paz social.

Os recursos judiciais ocorrem porque, muitas vezes, as partes, mesmo com a decisão, ficam insatisfeitas com o julgado, concluído a partir do convencimento do juiz, e buscam nas instâncias superiores uma decisão mais favorável. E, às vezes, a outra parte (outrora satisfeita), com a reforma da sentença inicial, já passa a ficar insatisfeita e busca em outra instância a reforma da decisão do segundo grau e assim por diante, até chegar ao Supremo Tribunal Federal, se houver questão constitucional a ser debatida. Esse é o sistema tradicional.

Havia previsão de conciliação já na Constituição de 1824, por influência do costume inglês e norte-americano, embora sem muita aplicação prática.

Em 1943, com a vigência da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º/5/1943), no contexto do desenvolvimento industrial brasileiro, foi prevista a obrigatoriedade de se buscar, sempre nos dissídios individuais e coletivos do trabalho, a conciliação entre as partes (art. 831).

Tendo em vista o acúmulo de processos no Poder Judiciário, a conciliação começou a ter mais destaque no Código de Processo Civil de 1973, como nos seus artigos 125, 331 e 448.

A Constituição Brasileira de 1988 indicou como um de seus objetivos fundamentais a implementação de alternativas ade-

quadas e céleres para a resolução de conflitos (art. 3º, inciso I, e art. 5, LXXVIII).

Em 1990, entrou em vigor o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), que prioriza, dentre as Políticas Nacionais de Relações de Consumo, a “Criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo (art. 5, IV)”, a fim de buscar a conciliação entre as partes de maneira mais simplória e rápida.

Com a Lei nº 9.099/95, a qual regulamentou os procedimentos dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, a conciliação ganhou papel importante, dispondo em seu artigo 2º “que o processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível, a conciliação ou a transação”.

Em 1996, foi promulgada a Lei nº9.307, que dispõe sobre a arbitragem, alterada pela Lei nº 13.129/2015, a qual passou a prever a possibilidade de participação da administração pública.

Destaca-se o projeto de lei 4827/1998 da Câmara dos Deputados. Foi a primeira iniciativa do Legislativo sobre a mediação, que resultou, afinal, na Lei nº 13.140, de 2015 (SALES,2016).

Em 2001, foi instituída a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal (Lei nº 10.259, de 12/6/2001), a qual também prioriza na resolução de conflitos de sua competência a conciliação entre as partes (art. 3º).

O Código Civil de 2002 dispôs sobre a conciliação, por exemplo, por seu artigo 840: “É lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas”.

Assim, com o aumento das demandas judiciais, passou-se a prestigiar outros meios adequados de solução de conflitos.

Em 2006, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) lançou a campanha ‘Movimento pela Conciliação’ e vem desde então, em parceria com outros órgãos e entidades, promovendo campanhas anuais para a resolução de conflitos e consequente redução de processos judiciais. O Conselho, por meio da Resolução nº 125, de 2010, estipulou que todos os tribunais brasileiros criassem centros de resolução de conflitos para realizar a conciliação e a mediação dos conflitos judicializados, dando enfoque à mediação junto ao Poder Judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça é um órgão instituído pela Emenda Constitucional nº 45, de 30/12/2004, com a função de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e deveres funcionais dos magistrados, além do “planejamento estratégico do Judiciário”¹ (CNJ,2014). A mesma reforma

constitucional criou o Conselho Nacional do Ministério Público, também com atribuições de controle administrativo, financeiro e funcional, e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho, este como órgão central e de supervisão administrativa e financeira da Justiça Trabalhista.

8 O Código de Processo Civil de 2015

O Novo Código de Processo Civil, procurando infundir a cultura da pacificação entre os protagonistas do processo, em inúmeros preceitos sugere a autocomposição como forma de redução de processos, celeridade e efetividade do Judiciário no Brasil, desenvolvendo uma cultura de autonomia das partes na solução de seus litígios, como ação de cidadania e cooperação com o Judiciário.

Passou a considerar os conciliadores e mediadores como auxiliares da justiça (art. 149 do CPC). Os Tribunais deverão manter um cadastro atualizado de mediadores e conciliadores, devidamente capacitados, constando no registro a respectiva área de atuação de cada profissional cadastrado, como trata o art. 167, do CPC/15. Entretanto, prevê o art. 168 do CPC que os próprios interessados podem livremente escolher um mediador ou conciliador, mesmo que não esteja cadastrado no Tribunal.

Outra novidade trazida pelo novo CPC foi a criação das Câmaras Privadas de Mediação e Conciliação, previstas no art. 167. São empresas devidamente capacitadas e habilitadas que, em conjunto com mediadores e conciliadores, atuarão na pacificação de conflitos judiciais e extrajudiciais, ou seja, em demandas já ajuizadas perante o Poder Judiciário, bem como em caráter preventivo, evitando a instauração de novos processos. (FERNANDES, 2017, p. 59).

O legislador também avançou estipulando a regra de encaminhamento à conciliação ou à mediação, prevista no artigo 334 do Novo CPC. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação. O parágrafo 4º do mesmo artigo determina que a audiência apenas não será realizada se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual ou quando não se admitir a autocomposição. Além disso, o parágrafo 8º desse mesmo

¹ Evento comemorativo de dez anos da Emenda 45. CNJ, dez 2014. Disponível em: www.cnj.jus.br.

artigo dispõe também que o não comparecimento injustificado do autor ou do réu à audiência de conciliação deve ser considerado ato atentatório à dignidade da justiça, sujeito a pena de multa.

O CPC/2015 surge como forma de política pública, no intuito de facilitar o acesso dos brasileiros à justiça, uma vez que se espera reduzir o número de demandas e dar celeridade e efetividade aos processos (SPENGLER, 2016, p. 77).

A instituição de uma política pública de tratamento adequado dos conflitos, com estímulo à solução por autocomposição, não é apenas um meio eficaz e econômico de resolução de litígios, mas também um importante mecanismo de desenvolvimento da cidadania, em que os interessados são os protagonistas da construção da decisão jurídica (VASCONCELOS, 2015, p. 273).

Destaque-se também a resolução de conflitos *on-line*, que se desenvolveu a partir da década de 1990 em países como Estados Unidos e Canadá, tornando ainda mais acessível às partes, que, mesmo a distância, podem interagir. Os críticos apresentam o chamado paradoxo da mediação a distância, que é se impor uma distância eletrônica entre as partes, enquanto a mediação é, no geral, uma modalidade oral de resolução de disputas para envolver os participantes em um contato direto interpessoal.

Portanto, afirma-se que a falta da presença física, do contato frente a frente pode prejudicar a atuação do conciliador/mediador e das partes, mas é de se ressaltar a possibilidade de se juntar no mesmo espaço virtual duas ou mais pessoas e o conciliador ou mediador situados em áreas geográficas totalmente diversas, como no sistema de videoconferência, ao vivo ou assíncrona, seja por imagem ou por mensagem.

A tecnologia pode ser usada a favor do mecanismo, vencendo barreiras geográficas, inclusive com redução de custos e de tempo, como já utilizado no Brasil, seja na área judicial ou extrajudicial. Temos o exemplo de conciliações realizadas por meio do sistema WhatsApp, com total êxito, o que comprova sua plena aplicabilidade, já fazendo parte inclusive da cultura negocial. Ademais, recentemente entrou em vigor a Lei 13994, de 24 de abril de 2020, que possibilita a conciliação não presencial nos juizados especiais cíveis, fundamentando o uso de recursos tecnológicos de transmissão de som e imagem em tempo real, a fim de possibilitar o diálogo entre as partes e a busca de um consenso, a fim de dirimir o litígio.

Conforme Sales (2016, p. 986), o papel do advogado é extremamente importante. Ele pode fazer os esclarecimentos ne-

cessários sobre esta forma de resolver conflitos, comentar as suas vantagens e prestar orientações jurídicas sobre o assunto antes e durante a sessão, especialmente na finalização do acordo. Sua função permanece tão relevante quanto na atuação de forma tradicional nos processos judiciais, mas de modo a conduzir a pacificação dos conflitos.

9 Da aplicação dos mecanismos na Administração Pública

Os MARCs são uma maneira de resolver litígios com celeridade e aplicável também na Administração Pública Direta e Indireta. O Tribunal de Contas da União, entidade que fiscaliza os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, alterou seu entendimento, da mesma forma a jurisprudência sobre a matéria:

O Tribunal de Contas da União inicialmente era contrário à arbitragem nos contratos administrativos, por afronta aos princípios do direito público, conforme acórdãos 537/2006 e 1.099/2006. Entretanto, a orientação foi modificada, como se vê no acórdão 2145/2013, Rel. Benjamin Zymler, no qual se especificou que “há a possibilidade de cláusula arbitral, desde que justificada técnica e economicamente”. Do ponto de vista jurisprudencial, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) aceitou que a Administração participasse de disputa arbitral se houvesse *interesse patrimonial disponível*, conforme decisão datada de 2005 (AR no MS 11.308), na qual se menciona artigo de Arnaldo Wald, Gusmão Carneiro, Alencar e Dourado, em que os autores defendem que: “ao optar pela arbitragem o contratante público não está transigindo com o interesse público, nem abrindo mão de instrumentos de defesa de interesses públicos. Está, sim, escolhendo uma forma mais expedita, ou um meio mais hábil, para defesa do interesse público” (NOHARA, 2018).

Os procedimentos de autocomposição encontram-se respaldados, por exemplo, na Lei nº 13.140/2015, que dispõe sobre mediação, inclusive quando forem partes empresas estatais, na via judicial e extrajudicial (art. 38); e a heterocomposição na Lei nº 13.129/2015, a qual alterou a lei de arbitragem, instituindo esse método na Administração Pública para dirimir conflitos relativos a direitos

patrimoniais disponíveis, “que será de direito e respeitar ao princípio da publicidade” (art. 1º, §3º, Lei nº 9.307/1996).

A Lei nº 13.303/2016, que dispõe sobre as empresas estatais, na parte concernente ao direito societário, em seu artigo 12, parágrafo único, afirma que a sociedade de economia mista pode solucionar, mediante arbitragem, divergências entre acionistas e sociedade, conforme seu estatuto social.

É uma nova forma de resolução de litígios na Administração, com mais celeridade e para a eficiência necessária ao Poder Público.

10 As campanhas e os mutirões de conciliação

Pode-se mencionar como um dos movimentos pioneiros na implantação e divulgação dos métodos alternativos de resolução de conflitos o Círculo de Conciliação CAIXA/EMGEA, mutirão na área de habitação, a partir de 2004, na Justiça Federal.

O mutirão é quando determinada parte promove audiências em determinado espaço de tempo, quase sempre dias ou semana, geralmente agrupadas por tipo de processos ou contratos, com ou sem propostas ou descontos específicos.

Em 2006, o Conselho Nacional de Justiça instituiu a Semana Nacional da Conciliação, realizada anualmente, englobando tribunais, juízes, servidores, promotores, defensores públicos e as partes em geral, para fins de incentivar a autocomposição em todos os níveis.

O Prêmio “Conciliar é Legal” foi criado pelo CNJ em 2010 e tem como objetivo identificar, premiar e dar destaque às práticas que buscam a solução de litígios por decisão consensual das partes, em ações que contribuem para a pacificação de conflitos no âmbito da Justiça brasileira. São projetos realizados com a participação de tribunais, magistrados, instrutores de mediação e conciliação, instituições de ensino, professores, estudantes, advogados, usuários, empresas e entes privados com práticas autocompositivas executadas individualmente ou em grupo.

Em 2015, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho implantou a Semana Nacional de Conciliação Trabalhista, com a finalidade de resolver os litígios também na seara da justiça laboral, além da Semana Nacional de Execução Trabalhista.

As conciliações também são objeto de destaque e homenagens no Prêmio *Innovare*, já em sua 16ª edição no ano de 2019, para as principais práticas jurídicas do país de iniciativa de ma-

gistrados, servidores, advogados e instituições públicas e privadas.²

É de destacar que a CAIXA já foi premiada três vezes no Prêmio *Innovare*, na categoria Advocacia. Em 2018, foi premiada pelo Acordo Nacional entre poupadores e bancos sobre os planos econômicos, referente a 200 mil ações de poupança resolvidas mediante acordo. Anteriormente, em 2011, foi destaque com menção honrosa, pela iniciativa de audiências coletivas para o acordo do FGTS no Rio de Janeiro; e, em 2012, recebeu o prêmio pela implantação de política de conciliação extrajudicial na CAIXA.³

Conforme Relatório da Justiça em Números 2018⁴, referente ao ano anterior, o Poder Judiciário concentrava, em 2017, no 1º grau de jurisdição, 94% do acervo processual e 85% dos processos ingressados no último triênio. Na Justiça Federal, o percentual de casos novos no último triênio era de 87%, na Justiça Estadual era de 88% e na trabalhista de 82%.

Richter, analisando o relatório (2018, p.2), dados referentes a 2017, demonstra que naquele ano foram constatados 80 milhões de processos ativos no país, sendo 94% concentrados no primeiro grau. Dos processos novos no triênio 2015-2017, estavam 85% no 1º grau, ainda aguardando sentença e que o ramo da Justiça que mais fecha acordos é a Justiça Trabalhista, cerca de 25% dos casos. O tempo médio de tramitação até a sentença no 1º grau era de 2 anos e seis meses, de um recurso no Superior Tribunal de Justiça era de 11 meses e no Tribunal Superior do Trabalho, de 14 meses. Na fase de execução, o tempo médio era de seis anos e quatro meses.

Segundo o CNJ, na Semana Nacional de Conciliação de 2018, foram realizados acordos no percentual de 77,48% na Justiça Federal e de 127,39% na Justiça Estadual. Ou seja, nesta última os acordos superaram o número de audiências, haja vista a inclusão do número de acordos sem realização de audiências. Vale ressaltar que o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no dia

² Instituto Innovare. Premiações disponíveis no portal www.premioinnovare.com.br.

³ O protagonismo do jurídico da CAIXA no Prêmio Innovare 2018 Revista da ADVOCEF, Notícia 13 dez 2018. Acesso em: 04 dez. 2019. Disponível em <<https://www.advocef.org.br/o-protagonismo-do-juridico-da-caixa-no-premio-innovare-2018/>>.

⁴ Conselho Nacional de Justiça. Sumário Executivo Justiça em números 2018, p. 1-3; 14-15.

09 de novembro de 2018, teve um índice de 91,47%, resultando em R\$ 19 milhões em acordos homologados nesta SNC.

A Primeira Semana Nacional de Conciliação Trabalhista, em junho de 2015, realizou 68 mil audiências, atendendo a mais de 160 mil pessoas, gerando acordos no total de R\$ 446 milhões. A Segunda Semana Nacional, que ocorreu em junho de 2016, promoveu 68.374 audiências e homologação de 26.840 acordos. Somente para destacar, no período de janeiro a maio foram efetivadas 83.959 audiências conciliatórias, ou seja, em uma semana foram registrados 81,4% do total dos cinco meses anteriores, com valores de R\$ 600 milhões. A Semana Nacional em 2018 promoveu 55.015 audiências, com percentual de 36% de acordos no total de R\$ 870 milhões.

Durante a 8ª Semana Nacional da Execução Trabalhista⁵, em setembro de 2018, foram apurados quase R\$ 720 milhões, com homologação de 8.379 acordos, além de 645 leilões e 27.858 bloqueios de contas bancárias via sistema BacenJud.

O Relatório Justiça em Números 2019 indica uma redução do acervo de processos para 78,7 milhões, ou seja, 2%, com uma concentração de 94% no primeiro grau de jurisdição. O tempo médio até a sentença é de 2 anos e dois meses, e a fase de execução continua a mais demorada, em torno de 5 anos e 11 meses. O número de processos extintos foi de 31,8 milhões e de sentenças atingiu 32,3 milhões. A Justiça do Trabalho continua sendo a que mais resolveu processos através de acordos: índice de 24%.

Na Justiça Estadual, liderado pelos tribunais do Maranhão e da Bahia, ambos com 29,6%, o Tribunal do Ceará teve percentual de 16,1%. O Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região (CE) teve índice de 35,8%, destacando-se o TRT da 9ª Região (PR), com 45,2%, e o TRT 2ª Região (SP), com índice de 38,8%.

Quanto às conciliações, foram proferidas 4,4 milhões de sentenças homologatórias de acordo, sendo 3,7 milhões na fase processual e 700 mil pré-processuais. Como dispõe a planilha a seguir, ressaltando que o índice de conciliação (IC) significa o percentual de decisões e sentenças homologatórias de acordo em relação ao total de sentenças:

⁵ Divisão de Comunicação Social do CSJT. Disponível em: <<https://www.csjt.jus.br>>. Acesso: 25 abr, 2019.

Tabela 1 – Quantidade de sentenças e de homologações de acordo (2015-2018).

Ano	2015	2016	2017	2018
Total de sentenças (em milhões)	27,5	30,7	31,4	32,3
Sentenças homologatórias (em milhões)	2,9	3,6	3,7	3,7
Índice de conciliação	11,1%	11,9%	12,1%	11,5%

Fonte: Sumário Executivo Relatório Justiça em Números 2018 e 2019.

Vale destacar, conforme o mesmo relatório, que o Índice de Conciliação, total geral nacional, incluindo as pré-processuais, apresenta o Tribunal Regional Federal da 5ª Região com percentual de 13,8%, o maior índice entre os Regionais Federais.

11 Análise dos resultados da Central de Conciliação da Justiça Federal no Ceará

No caso específico da Justiça Federal no Ceará, utilizado como estudo de caso, a Central de Conciliação e Mediação de Conflitos funciona desde novembro de 2016, com salas de conciliação e salas de videoconferência⁶. Composta por um juiz federal coordenador, servidores e conciliadores, realiza audiências (presenciais e a distância) e promove durante todo o ano mutirões, abrangendo inclusive Varas Federais do interior do Estado, em parceria com diversas instituições, tais como CAIXA, Procuradoria da Fazenda Nacional, conselho de classes profissionais, entre outras.

Conforme planilhas de produtividade da Central⁷, no ano de 2018 foram promovidas 2.529 audiências, com 1.316 acordos homologados, índice de conciliação (IC) de 52%. Nas pré-processuais, ou seja, as que ocorrem antes do ajuizamento da ação, foram realizadas 986 audiências e firmados 820 acordos, um IC de 83%. Vale salientar o resultado de junho/2018: índice de 96% nas pré-processuais e de 95% nas audiências processuais.

⁶ JFCE inaugura Central de Conciliação e Mediação. Em 18 nov 2016, <<https://www.jfce.jus.br>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

⁷ Dados fornecidos pela Central de Conciliação e Mediação da Justiça Federal no Ceará, através do Juiz Federal Coordenador Dr. Dartanhan Veringetórix de Araújo e Rocha e do Supervisor Aguinaldo Bezerra Damasceno.

No ano de 2019, aquela Central promoveu 5319 audiências, com 2460 acordos, índice geral de 46%, envolvendo R\$ 76 milhões, com destaque para o mês de junho, cujos valores atingiram R\$ 62 milhões, decorrentes de mutirões. Em análises comparativas anuais⁸:

Tabela 2 – Resumo anual de conciliações

ANO	2018	2019	Variação
Audiências designadas	3076	6626	+115%
Audiências realizadas	2529	5319	+110%
Acordos homologados	1316	2460	+ 86%
Índice de conciliação	52%	46%	- 6%

Vê-se que o índice de 2019, tal como no ano anterior, manteve-se no patamar próximo a 50%. Como se verifica, o crescimento no número de audiências designadas e efetivadas em relação a 2018 foi acima de 100%, e o número de acordos firmados aumentou 86%.

De acordo com a tabela a seguir, no ano de 2019 pode-se confirmar a relevância também das audiências pré-processuais, atingindo o índice geral de 80%:

Tabela 3 – Resumo anual de conciliações pré-processuais

ANO	2018	2019	Variação
Pré-processuais designadas	1026	1593	55%
Pré-processuais realizadas	986	1150	16%
Acordos homologados	820	925	12%
Índice de conciliação (IC)	83%	80%	- 3%

Segundo os relatórios, em termos mensais, o índice máximo de 100% em abril e outubro; ou seja, em todas as audiências foram firmados acordos. Além disso, registrou-se percentual de 88% em agosto, 86% em setembro e 85% em junho, mês em que os valores homologados foram de R\$ 8 milhões.

Em audiências realizadas em outras fases do processo (processuais), incluindo a audiência inaugural prevista no art. 334

⁸ Fonte: Central de Conciliação e Mediação da Justiça Federal no Ceará. Planilhas de produtividade ano 2018 e 2019.

do CPC, o índice de acordo foi também de 100% em maio e de 99% em junho, mês que atingiu o valor homologado de R\$ 53.522.847,37 – com 237 audiências e 235 acordos firmados. Apresenta-se o total consolidado:

Tabela 4 – Resumo anual de conciliações somente processuais

ANO	2018	2019	Variação
Processuais designadas	2050	5033	145%
Processuais realizadas	1543	4169	170%
Acordos homologados	496	1535	209%
Índice de conciliação (IC)	32%	36%	4%

É de se destacar nas audiências processuais o incremento de 209% nos acordos e de 170% no número de audiências entre os anos de 2018 e 2019, elevando o IC para o patamar de 36% em 2019. Lembrando que o índice de conciliação das pré-processuais foi de 80% no mesmo período, bem acima do índice nacional de 11,5% em 2018 (Tabela 1).

O crescimento das quantidades de audiências e de acordos, ressaltando o índice de 100% de conciliação em alguns meses, comprova a efetividade do sistema e sua repercussão em termos de redução de processos, inclusive antes do ajuizamento de ações.

Grande destaque para os períodos de mutirão. A CAIXA também participa de várias campanhas durante o ano, em que são convidados os clientes, em ações ajuizadas ou não, para um determinado local, geralmente a Central de Conciliação, em um certo período, quase sempre com propostas específicas para aquele mutirão, com divulgação na imprensa, na internet e em outros meios de comunicação, tendo se verificado alto percentual de acordos, o que demonstra que as variáveis espaço (E), tempo (T), proposta (P) e divulgação (D) estão intimamente relacionadas ao êxito do sistema.

Destarte, analisando-se o caso específico da Justiça Federal no Ceará, pode-se comprovar a relevância das audiências processuais, pré-processuais e de mutirões como meios de favorecer a conciliação, prevenindo e solucionando conflitos judiciais.

Conclusão

Os meios alternativos de resolução de conflitos tornam a sociedade menos litigiosa, promovendo a paz social, reduzem

processos em tramitação, evitam ajuizamento de novas ações, reduzem o custo do Judiciário, diminuem a quantidade de recursos nos tribunais superiores. É uma iniciativa de repercussão social já demonstrada em outros países.

Discutiu-se sua relevância para o sistema judiciário brasileiro, vez que tem ampla capacidade de redução de processos judiciais e de melhorar as condições de acesso à Justiça, além da resolução de conflitos com celeridade, a partir do próprio diálogo entre as partes e promovendo aumento da convivência harmônica na sociedade.

Foram analisados resultados de várias campanhas e mutirões de conciliação, na Justiça Federal, Estadual e Trabalhista e, especificamente, o desempenho da Justiça Federal no Ceará, como estudo de caso, demonstrando os altos índices de efetividade.

É uma mudança de paradigma, com soluções a partir das próprias partes. Como demonstrado, o percentual de acordos tem forte repercussão na redução de litígios na sociedade brasileira, na celeridade e efetividade da Justiça. É alternativa ao modelo tradicional de expansão do Judiciário para resolver litígios.

Portanto, os meios alternativos atuam em complementaridade com a Justiça, auxiliando na resolução dos litígios pelas próprias partes, sendo questão também de política pública, pois assegura acesso à Justiça e por haver participação da Justiça Estatal no procedimento, ficam asseguradas a legalidade e a eficácia das soluções consensuais celebradas pelas partes.

Referências

- AZEVEDO, André G e BUZZI, Marco A. **Novos desafios para a mediação e conciliação no novo CPC: artigo 334**. In: <www.conjur.com.br>. 2016. Acesso em: 29 mar. 2019.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **RESOLUÇÃO nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Brasil. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. In: <www.cnj.jus.br/busca-atosadm?documento=2579>. Acesso em: 01 dez. 2017.
- _____. **Reforma constitucional que criou CNJ completa dez anos**. Dez 2014. In: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 29 dez. 2018.
- _____. **Justiça em números 2018**. (2018). In: <www.cnj.jus.br>.

_____. **Sumário Executivo Justiça em números 2018**. *In*: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 27 jun. 2019.

_____. **Justiça em números 2019**. (2019). *In*: <www.cnj.jus.br>.

_____. **Sumário Executivo Justiça em números 2019**. *In*: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 07 dez. 2019.

_____. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. **DECRETO-LEI nº 5.452, de 01 de maio de 1943**. Brasil. Consolidação das Leis do Trabalho. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. **EMENDA CONSTITUCIONAL nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Brasil. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 29 dez. 2018.

_____. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Brasil. Dispõe sobre o direito do consumidor. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. **Lei nº 9.037 de 23 de setembro de 1996**. Brasil. Dispõe sobre a arbitragem. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 30 abr. 2019.

_____. **Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995**. Brasil. Dispõe sobre os juizados especiais cíveis e criminais. Recuperado de <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Lei nº 10.259 de 12 de julho de 2001**. Brasil. Dispõe sobre os juizados especiais federais. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Brasil. Dispõe sobre o código civil. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. **Lei nº 13.105 de 13 de março de 2015**. Brasil. Dispõe sobre o código de processo civil. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Brasil. Dispõe sobre a mediação. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 nov. 2018.

_____. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Brasil. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *In*: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 mai. 2019.

CABRAL, Marcelo M. **Os meios alternativos de resolução de conflitos: instrumentos de ampliação do acesso à Justiça**. Coleção Administração judiciária. Porto Alegre, vol. XIV, jun 2013.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

DIAS, Luciano S.; FARIA, Kamila C. **A Mediação e a Conciliação no Contexto do Novo Código de Processo Civil de 2015**. Revista Constituição e Garantia de Direitos, 2016. *In*: <<https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/viewFile/9990/7083>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

ELIAS, Norbert. **Introdução à Sociologia**. Tradução Maria Luísa Ribeiro Ferreira. Lisboa: Edições 70, 2008.

FERNANDES, Sônia C. **O novo modelo multiportas de solução dos conflitos e a novidade trazida pelo Código de Processo Civil – Câmaras de mediação e conciliação**. Abril de 2017. *In*: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI257653,21048-+novo+modelo+multiportas+de+solucao+dos+conflitos+e+a+novidade>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

LEITE, Gisele. **Um breve histórico sobre a mediação**. *In*: <www.professoragiseleite.jusbrasil.com.br/artigos/437359512>. 2017. Acesso em: 30 abr. 2019.

MORAES, Monica Rodrigues C. **A jurisdição da paz: a nova justiça humanizada do século XXI**. São Paulo: LTr, 2012.

NASCIMENTO, Meire R. do. **Mediação como Método de Solução Consensual de conflitos: defi-**

nição, modelos, objeto, princípios, previsão no CPC 2015, fases e técnicas, papéis do advogado e do Ministério Público. Revista FONAMEC – Rio de Janeiro, v. 1, nº1, p. 321-337, mai. 2017.

NOHARA, Irene Patrícia. **Arbitragem nos contratos administrativos de infraestrutura e interesse patrimonial disponível: a fênix ou o cavalo de tróia**. 2018a. Disponível em: <www.genjuridico.com.br>. Acesso em: 26 jan. 2019.

RICHTER, André. **Pesquisa do CNJ aponta 80 milhões de processos em tramitação no país**. *In*: <www.agenciabrasil.com.br/noticia>, pub. 27 ago. 2018. Acesso em: 25 jun. 2019.

SALES, Lília M. de M. **Técnicas de mediação de conflitos e técnica da reformulação – novo paradigma e nova formação para os profissionais do Direito**. Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica, Vol. 21 - n. 3 - set-dez 2016 Doi: 10.14210/nej. V.21 n2, p. 940-958. *In*: <www.univali.br/periodicos>. Acesso em: 25 nov. 2018.

_____. **A mediação de conflitos – lidando positivamente com as emoções para gerir conflitos**. Revista Pensar, v. 21, n. 3, p. 965-986, set/dez 2016.

SANTOS, José Vicente T. **A violência simbólica: o Estado e as práticas sociais**. Revista crítica de ciências sociais (on line). 2015. *In*: <<http://journals.openedition.org/rccs/6169>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

SPENGLER, Fabiana M e SPENGLER NETO, Theobaldo. **Mediação, conciliação e arbitragem**. FGV Editora, 2016.

VASCONCELOS, Carlos E. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. Ed. Método, 6. ed. São Paulo, 2015.

VILLALUENGA, Letícia. **Disciplina de Legislação nacional e internacional sobre mediação e outros procedimentos de resolução de conflitos**. FUNIBER, 2016. In: <www.inspirar.com.br>. Acesso em: 28 nov. 2019.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Tradução Régis Barbosa; Karen Elisabete Barbosa Brasília, Editora UnB, v.2, 2004.

ANEXO

CARTILHA DA CONCILIAÇÃO

Floriano Benevides de Magalhães Neto

Trata-se da abordagem de conflitos e meios de resolução, Sua origem, história, ressurgimento como política de Estado Das tribos antigas ao sistema atual multiportas, sua tradição Também a análise da conciliação no Brasil e seu resultado.

O conflito, vale destacar, é também forma de evolução Assim como o confronto de ideias, indo nessa dialética É o conhecimento se desenvolvendo, eterna mutação Em diversas questões, ciência, sociedade, com ética.

Resolver litígios, agora não mais só dizendo o direito Deixar o povo retornar às suas origens, à sua memória Pela autonomia, pela conversa, diálogo muito estreito, Consenso, sem recursos, fazendo, mudando a história.

Paz é um conceito amplo, complexo a ser analisado É bem mais do que a ausência de guerra territorial Remonta a Hobbes, a Rosseau, à formação do Estado À existência de conflitos e busca da pacificação social.

O círculo, forma geométrica de equidade e harmonia Na conciliação e mediação como aspecto fundamental Com a participação de agentes do Estado, democracia Reduzir processos na fase processual e pré-processual.

Auto e heterocomposição são os meios de resolver conflitos
Na heterocomposição há decisão de terceiro e é vinculante
Na autocomposição as próprias partes chegam ao veredicto
O terceiro pode ser o árbitro ou o titular do poder judicante.

Há autocomposição de forma coletiva e individual
Ouvindo as partes separadamente ou em conjunto
Destaque há séculos para a mediação internacional
Que na História evitou guerras e pacificou o mundo.

A conciliação e a mediação possuem destacado valor
Mostram os números que dão à Justiça mais efetividade
Seja na primeira, segunda instância ou tribunal superior
Com relevante participação do advogado na atividade.

E segundo a doutrina a clássica forma de diferenciação
O conciliador procura atuar na sessão de modo mais ativo
O mediador busca aproximar as partes para a solução
Modelo de modernidade e tradição no meio alternativo.

Assim, mediação e conciliação são diferentes, vamos separar,
A primeira objetiva dos relacionamentos a reconstrução
Seja em questão penal, seja escolar, comunitária ou familiar
Forma simples de se entender o mecanismo da mediação.

Autocomposição, inclusive, possui outras modalidades
Menos utilizadas, mas são formas conhecidas e efetivas
Resolver conflitos e litígios como principais finalidades
Com menos destaque, porém são também alternativas.

Existem sistemas *on line*, inclusive a nível internacional,
Tem princípios, tais como confidencialidade, autonomia
Em vários países e continentes já é método tradicional
Política pública de acesso à Justiça com mais economia.

Outros princípios básicos são neutralidade e independência
Conciliador e mediador agentes públicos com imparcialidade
Liberdade de participação das partes em sua efervescência,
Sistema tribunal multiportas, autocomposição com efetividade.

Sistema utilizado desde o tempo antigo
Pelos conselheiros, reis, governantes,
Tradição judaica, Mesopotâmia, Egito
Hoje a decisão é dos próprios litigantes.

Nos tempos antigos era das tribos a decisão
Na Idade Média era a Igreja pela mediação papal
Na Idade Moderna o Estado incorporou a função
E os meios alternativos ressurgem na época atual.

Quanto a conflitos resolvidos por mediação internacional,
Disputas por territórios, mares, colônias, ilhas
Temos, por exemplo, a questão entre Espanha e Portugal
Resolvida pelo famoso Tratado de Tordesilhas

O mecanismo nos Estados Unidos se desenvolveu
Trazendo toda uma história e grande tradição
Atingiu a América Latina, África e continente europeu
O Tribunal Multiportas, a sua moderna versão.

Ressalte-se o Sistema Multiportas, assim se pode explicar
As partes decidem, mas o Judiciário também está presente
É o direcionamento de processos para conciliar ou mediar
Em centros judiciários e suas centrais, por seus agentes

O sistema ressurgiu no contexto pós-segunda guerra
Com respaldo na ação comunicativa, da sociologia
Resolver conflitos pelo diálogo, sem destruir a Terra
O mecanismo como reflexo no Direito dessa teoria.

No tema há países bem mais avançados na América Latina,
Mas o Brasil está crescendo bastante em prática e legislação
Ainda atrás de nações como o México, Chile e a Argentina
Destacam-se eventos como Semana Nacional de Conciliação.

Autocomposição é destaque desde a CLT no Brasil,
Década de 40, início da Era Vargas, Nova República,
Ênfase em 2015 no novo Código de Processo Civil
E agora também prevista para a administração pública.

A partir de 1990 o sistema foi sendo implantado no Brasil
Para reduzir recursos e o número de processos em tramitação
Juizado especial, resoluções CNJ, Código de Processo Civil,
As condições de admissibilidade, precedentes e conciliação.

Em 2010 o Conselho Nacional expediu regulamento
A Resolução 125, tornando no país o sistema efetivo
Com regras, princípios, estrutura e os procedimentos
Que implantaram definitivamente os meios alternativos.

O CNJ promove o INNOVARE e o “Conciliar é Legal”
Tendo a CAIXA inclusive sido destaque em premiação
Desde dois mil e seis com edições da semana nacional
Arrecadando-se em dois mil e dezoito um e meio bilhão.

A CAIXA nos acordos de FGTS teve menção honrosa
Premiada nos acordos de poupança, repercussão nacional
Empresa pública federal centenária de história gloriosa,
Premiada também pelo projeto conciliação extrajudicial.

Desde o ano de 2015 as semanas nacionais trabalhistas
Com a participação das partes, juízes e cortes regionais
Ao lado de conciliadores, de profissionais e especialistas
Arrecadados em 2018 oitocentos milhões de reais.

Em 2018 um total de 78 milhões de processos ativos,
Redução de dois por cento no número geral de ações
Reflexos das metas CNJ e do uso dos meios alternativos
E na semana nacional acordos no total de 1,5 bilhão.

No relatório 2019 do CNJ setenta e oito milhões de processos
Além de 3,7 milhões conciliados, isto é, onze e meio por cento
Em quinze anos primeira redução de acervo, grande sucesso,
E acordos pré-processuais e processuais com incremento.

Noventa por cento de processos no primeiro grau,
Dois anos até a sentença, são números pesquisados
Encerrar processos, litígios, buscar a paz social
É fundamental para se tentar melhorar os resultados.

Conforme o relatório de conciliação de 2018
Em termos de audiências pré e processuais
O TRF da 5ª Região registrou índice de 13,8
O melhor resultado dentre os cinco tribunais.

Na Justiça Federal o Ceará é muito destacado
Índice de conciliação de até 100% na Central
Com várias entidades mutirões são realizados
Resolvendo conflitos e promovendo paz social

Também destaque do Ceará na Justiça Estadual
Ao lado de Estados como o Maranhão e a Bahia
Com um índice de conciliação de 16,1 percentual
O Poder Judiciário e a população em parceria.

Para realizar sessão via internet não existe distância
Assim, em tempos de pandemia e isolamento social,
A conciliação demonstra ainda mais sua importância
Promovendo a solução de conflitos no espaço virtual.

De todo o exposto, podemos chegar a uma conclusão
Resolver litígios pode ser complexo pelo meio tradicional,
Como em vários países usar outros meios de resolução
É uma boa alternativa para se agilizar o processo nacional.

Caixa Econômica, uma pioneira, mais e mais conciliando,
Fazendo descontos, campanhas, programas e mutirões
Com as políticas de acordo há muitos anos participando
Sendo premiada e extinguindo centenas, milhares de ações.