

Prevenir é melhor do que remediar: a prevenção de conflitos como acesso à justiça

Daldice Santana

*Desembargadora Federal do TRF3.
Presidente da Comissão Permanente de
Informática do TRF3.*

*Coordenadora dos Juizados Especiais Federais da
Justiça Federal da 3ª Região (2022-2024).
Conselheira do CNJ (2015-2017 e 2017-2019), onde
presidiu a então Comissão de Acesso à Justiça e o
Comitê Gestor da Conciliação.*

Bruno Takahashi

*Doutor e Mestre em Direito Processual pela
Universidade de São Paulo.
Juiz Federal.*

*Coordenador da Central de Conciliação de São Paulo
(biênios 2018-2020 e 2020-2022).
Membro do Comitê Gestor Nacional da Conciliação
(2016 a 2019).*

RESUMO

O artigo aborda a prevenção de conflitos como parte essencial do conceito ampliado de acesso à justiça, propondo uma visão proativa do sistema jurídico. Os autores defendem que prevenir disputas é tão importante quanto resolvê-las, sendo papel do Estado e das instituições promover informações claras sobre direitos, incentivar o diálogo e criar mecanismos de gestão preventiva. São analisadas práticas organizacionais, como *ombudsman*, *dispute boards* e centros de inteligência, que detectam causas estruturais de litígios e evitam sua repetição. Destacam, também, o papel dos meios consensuais — conciliação e mediação — como instrumentos transformativos, capazes de gerar aprendizado e reduzir judicializações futuras. Concluem que prevenir conflitos fortalece a cidadania, melhora a eficiência judicial e concretiza o acesso à ordem jurídica justa.

Palavras-chave: Prevenção de conflitos. Acesso à justiça. Meios consensuais. Gestão jurídica.

ABSTRACT

The article addresses conflict prevention as an essential part of the broader concept of access to justice, proposing a proactive view of the legal system. The authors argue that preventing disputes is as important as resolving them, and that the role of the State and institutions is to promote clear information about rights, encourage dialogue, and create preventive management mechanisms. They analyze organizational practices, such as ombudsmen, dispute boards, and intelligence centers, which identify structural causes of disputes and prevent their recurrence. They also highlight the role of consensual means — conciliation and mediation — as transformative instruments capable of generating learning and reducing future litigation. They conclude that preventing conflicts strengthens citizenship, improves judicial efficiency, and ensures access to a fair legal order.

Keywords: Conflict prevention. Access to justice. Consensual means. Legal management.

Sumário: Introdução; 1. Prevenção de conflitos como acesso à justiça; 2. A escolha do conflito; 3. Possibilidades para prevenção de conflitos; 3.1. Práticas organizacionais preventivas; 3.2. Informar para prevenir; 3.3. Processos judiciais como sinalizadores de conflitos; 3.4. Uso de meios consensuais e situações futuras; 3.5. Diálogo interinstitucional permanente; Conclusão. Referências.

Introdução

Ao longo de sua exitosa trajetória jurídica, o Ministro Antonio Carlos Ferreira sempre se destacou como um fervoroso entusiasta dos meios consensuais de solução de conflitos. No exercício de suas funções como Diretor Jurídico da Caixa Econômica Federal (CEF), promoveu uma profunda transformação na cultura institucional daquela empresa pública.

Se antes a CEF era amplamente reconhecida por sua postura de recorrer até as últimas instâncias, sob sua liderança passou a adotar uma nova mentalidade: desistir de recursos desnecessários, privilegiar a conciliação em juízo e investir em iniciativas voltadas à solução extrajudicial de controvérsias.

Diante dessa notável contribuição, que alia visão estratégica e compromisso com o diálogo, elegemos o tema da **prevenção de conflitos** como forma de prestar-lhes a devida homenagem.

Isso porque, no âmbito de uma política pública mais abrangente de tratamento do conflito, a prevenção deve ocupar lugar de destaque. Ao enfrentar as causas do conflito, em vez de somente limitar-se a administrar apenas as suas consequências, busca-se, em essência, reduzir a ocorrência de controvérsias e evitar judicializações desnecessárias.

Para melhor compreender o papel da prevenção, inseriremos a ideia de conceito mais amplo de acesso à justiça. Em seguida, examinaremos como é possível atuar preventivamente, a ponto de escolher a própria inexistência do conflito.

Por fim, apresentaremos algumas perspectivas e instrumentos de prevenção de conflito que nos parecem especialmente promissoras.

1 Prevenção de conflitos como acesso à justiça

Mais do que conceber a prevenção dos conflitos e o acesso à justiça como temas distintos que apenas eventualmente se encontram, é necessário compreendê-los de forma integrada, reconhecendo a prevenção como uma modalidade de acesso à justiça. Em outras palavras, a prevenção de conflitos insere-se no conceito amplo de acesso à justiça.

Richard Susskind¹ ensina que, em uma acepção abrangente, o acesso à justiça envolve não apenas a resolução de conflitos, mas também a contenção, a prevenção e a promoção da “saúde legal” (*legal health*). Por meio da contenção, evita-se o agravamento da situação conflituosa já existente, mediante o emprego de estratégias como a tentativa de autocomposição das partes em juízo. Já a promoção da “saúde legal”, de maneira similar ao que ocorre com a promoção da saúde física e mental, visa à melhoria da nossa condição jurídica, mediante, por exemplo, a divulgação de benefícios que as leis podem proporcionar.²

A prevenção, por sua vez, constitui o objeto central deste artigo e pode ser sintetizada pelo conhecido adágio popular

¹ **Online Courts and the Future of Justice**. Oxford: Oxford University Press, 2019, p.66-70.

² Segundo Susskind, o “objetivo da promoção da saúde legal é auxiliar as pessoas, no momento adequado, a terem conhecimento sobre ou agir conforme os diversos benefícios, melhorias, e vantagens que a lei pode trazer, mesmo quando não há nenhuma percepção de problema ou dificuldade” (**Online Courts...**, cit., p. 69, em tradução livre). Como analogia, Susskind cita o conselho de se fazer exercícios aeróbicos por pelo menos meia hora, três ou quatro vezes à semana, não apenas porque tal atividade evita doenças coronarianas, mas também porque isso vai nos fazer sentir melhor (*idem*).

segundo o qual “prevenir é melhor do que remediar”. De acordo com Richard Susskind,³ a prevenção de disputas (*dispute avoidance*):

(...) é inspirada no mundo da medicina, no qual é senso comum acreditar que a prevenção é melhor que a cura. Imunização e vacinação são acontecimentos cotidianos nas nossas vidas. Todo tipo de doenças e enfermidades terríveis são assim evitadas. Sugiro que compartilhemos essa mentalidade no direito. A maioria das pessoas, espero, iria preferir evitar problemas jurídicos por completo a tê-los resolvidos por equipes de advogados. A maioria das pessoas iria preferir uma cerca no alto do penhasco a uma ambulância no fundo dele (não importa o quão adequada ou bem equipada essa ambulância possa ser). Se for esse o caso, então o acesso à justiça não se limita somente à resolução e à contenção de disputas. O acesso também envolve a prevenção de disputas.

Ademais, a noção de prevenção adquire especial relevância no contexto de acesso à justiça entendido como acesso à ordem jurídica justa, na concepção desenvolvida por Kazuo Watanabe.⁴ Nessa perspectiva, incumbe ao Estado – e, em particular, ao Poder Judiciário – fornecer mecanismos destinados não só à solução de disputas, mas também à adequada informação sobre direitos. Esse tipo de informação, como será retomado adiante, possibilita tanto a vindicação de direitos em juízo quanto a própria prevenção de conflitos.

Além disso, é possível identificar, no pensamento de Kazuo Watanabe, uma preocupação que transcende a mera resolução dos conflitos judicializados, alcançando também na investigação de suas causas.⁵ Tal abordagem implica considerar não apenas a dimensão micro do conflito, mas igualmente a sua pers-

³ **Online Courts...**, cit., p. 68, em tradução livre.

⁴ **Acesso à ordem jurídica justa:** conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

⁵ No Prefácio ao livro decorrente de pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) sobre a litigiosidade, morosidade e litigância repetitiva no Judiciário Brasileiro, Kazuo Watanabe afirma: “O objetivo básico da pesquisa é, portanto, conhecer melhor a sociedade, os vários fenômenos sociais, em especial, os conflitos e seus mecanismos de solução, as causas de sua excessiva judicialização, que está provocando a sobrecarga do Judiciário e a morosidade da prestação jurisdicional. O estudo da morosidade da Justiça

pectiva macro, na qual a prevenção assume papel de destaque.⁶

Todavia, além da ampliação do conceito de acesso à justiça, o estudo da prevenção exige que se reflita sobre a própria escolha do conflito.

2 A escolha do conflito

Falar em “escolha” do conflito pode, à primeira vista, soar estranho, uma vez que o mais lógico seria imaginar que ninguém opta por encontrar-se em uma situação indesejada. No entanto, em diversas circunstâncias, assumimos riscos que podem ensejar consequências danosas, ponderamos se os benefícios compensam os riscos envolvidos. Por exemplo, é sabido que poupar recursos financeiros reduz dificuldades futuras para lidar com emergências, mas pode restringir a fruição de prazeres imediatos.

Para abordar a noção de escolha do conflito, apoiamo-nos, sobretudo, em artigo de Neil Komesar, cujo título pode ser livremente traduzido como “*Em direção a uma teoria econômica da escolha do conflito*”.⁷ Nesse estudo, o autor trabalha a prevenção como uma etapa preliminar ao próprio surgimento do con-

tem tido como foco apenas os conflitos judicializados, e as soluções buscadas quase sempre tem consistido na alteração das leis processuais, ou na melhor organização cartorária ou do gerenciamento mais eficiente dos processos. O que se tem enfrentado, assim, são apenas os efeitos dos problemas, e não suas causas.” (Prefácio. In: GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (org.). **Litigiosidade, Morosidade e Litigância Repetitiva no Judiciário**: uma análise empírica. São Paulo: Saraiva, 2012, p.14).

⁶ Como fruto dos Encontros Nacionais do Sistema de Justiça sobre o Tratamento Adequado e Solução Consensual dos Conflitos, Problemas, Controvérsias, promovidos entre 2024 e 2025 e coordenados por Kazuo Watanabe, a Carta Nacional pela Cultura da Paz deixa explícita em seus considerandos essas duas perspectivas do tratamento do conflito: “**a)** a que aborda os conflitos de forma global, reconhecendo a complexidade dos problemas sociais e a diversidade das necessidades jurídicas da população, exigindo o correto diagnóstico dos problemas, a prevenção dos litígios, especialmente antes da judicialização, e o diálogo interinstitucional; **b)** a que considera os conflitos de interesses individuais e coletivos na busca da solução adequada, pressupondo o uso de métodos plurais de solução de conflitos, tanto no âmbito judicial como extrajudicial” (no prelo).

⁷ Toward an Economic Theory of Conflict Choice. *Working Paper 1979–2*. Madison: University of Wisconsin Law School, Disputes Processing Research Program, 1979. Citado com permissão do autor. A ideia de escolha do conflito, com base no estudo de Komesar, foi desenvolvida anteriormente em: TAKAHASHI, Bruno. **Em Busca da Solução Adequada de Conflitos**: partes e instituições em disputa. Belo Horizonte: Del Rey, 2021, especialmente, p. 94-98.

flito. A escolha do conflito envolveria, portanto, não apenas a atuação voltada à resolução posterior, mas igualmente a opção pela prevenção do próprio fato gerador. Seria algo análogo, por exemplo, à decisão de evitar o uso de determinados produtos inflamáveis na fabricação de uma mercadoria, com o objetivo de prevenir a ocorrência de incêndios.

De acordo com Komesar,⁸ cada tipo de organização decide em que lugar e de que modo alocar seus recursos. Uma companhia de seguros, por exemplo, teria o tratamento de disputas como sua atividade central e, conseqüentemente, seria lógico investir prioritariamente nessa área. Do mesmo modo, não seria razoável destinar vultosos recursos a um aparato de prevenção capaz de poupar apenas dez por cento das despesas relacionadas a um evento de rara ocorrência.

Nem sempre, portanto, haveria incentivo para um investimento maciço na litigância, a qual poderia ser percebida como atividade de elevado custo e reduzido benefício para a organização.

No contexto de uma política voltada à prevenção de conflitos, a questão central consiste em criar incentivos que desestimulem a ocorrência de situações indesejadas futuras. Esses incentivos podem assumir diversas formas, tais como selos de qualidade, isenções fiscais ou bonificações concedidas a empregados. Em qualquer hipótese, o que se presume, nessa perspectiva, é que não se deve simplesmente aceitar a inevitabilidade de todos os conflitos, mas reconhecer que muitos deles podem — e devem — ser prevenidos. As possibilidades de prevenção, nesse sentido, mostram-se inúmeras.

3 Possibilidades para prevenção de conflitos

À luz das premissas anteriormente estabelecidas – a saber, que a prevenção integra a ideia de acesso à justiça e que, em determinadas circunstâncias, pode haver uma escolha quanto à inserção em situação de conflito –, delineiam-se algumas oportunidades de prevenção. Sem a pretensão de exaurir o tema, e com objetivo de estimular o debate, este item apresenta algumas dessas oportunidades.

⁸ Toward an Economic Theory of Conflict Choice, cit.p.12-13.

3.1 Práticas organizacionais preventivas

Como destacado na ideia de escolha do conflito, investir em prevenção implica ponderar custos e benefícios. No caso da Caixa Econômica Federal, por exemplo, a adoção de práticas preventivas apresenta diversas vantagens, como a melhoria da imagem institucional, a gestão eficiente de menos conflitos residuais e a atuação qualificada nos processos judiciais em que figure como parte. Desse modo, a preservação do interesse público adquire relevo ainda maior.

Nessa linha, Sidnei Beneti⁹ menciona a experiência alemã do *Ombudsman* de Bancos Privados. Trata-se de um serviço administrativo privado mantido pelo correspondente estrangeiro da Febraban (Federação Brasileira de Bancos). Composto por sete ex-juízes, o órgão aprecia reclamações de clientes contra bancos privados por meio de procedimento simplificado: frustrada a tentativa de solução interna, o caso é encaminhado ao *Ombudsman*, que decide com base nos documentos apresentados, sem necessidade de audiências. Se a decisão for favorável ao consumidor e o valor não ultrapassar 5.000 euros, a vinculação é obrigatória para o banco; acima desse patamar, admite-se a celebração de acordo. Ainda que se possa questionar se tal mecanismo constitui propriamente forma de prevenção – uma vez que o conflito já existe quando acionado –, é inegável que ele impede a escalada da disputa e, sobretudo, a sua judicialização.

Outra prática situada na fronteira entre a resolução e a prevenção de conflito é a instituição dos *dispute boards* ou comitês de disputa. Ao analisar sua utilização em contratos de construção, Antonio Fernando Mello Marcondes¹⁰ destaca a relevância de que os membros do comitê se reúnam, em intervalos regulares, no próprio local da obra. Tal proximidade possibilita ouvir as queixas das partes ainda em sua fase embrionária, criando chances para resolvê-las mediante o incentivo ao diálogo, antes que evoluam para disputas formais. Em outras palavras, a atuação contínua do comitê também desempenha função preventiva.

⁹ Ombudsman de Bancos e desjudicialização. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/187050/ombudsman-de-bancos-e-desjudicializacao>. Acesso em 25 set. 2025.

¹⁰ Os *Dispute Boards* e os Contratos de Construção. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; PRADO, Mauricio Almeida (org.). *Construção Civil e Direito*. São Paulo: Lex Magister, 2011, p.124-125.

Sob uma ótica marcadamente voltada à prevenção, Carolina Hannud Medeiros¹¹ relata suas experiências como professora e designer de Sistemas de Prevenção e Gestão de Conflitos em organizações como iFood, Banco Itaú, Ouvidoria Agrária Nacional e Vibra Energia. Em comum, tais projetos envolvem a construção coletiva de mecanismos destinados à gestão e prevenção de conflitos, sempre com base na valorização do diálogo. Entre as ferramentas empregadas, destacam-se: "(a) a aplicação de Design Thinking ao longo de facilitação de workshops envolvendo cocriação; (b) a realização de entrevistas semiestruturadas de Design com stakeholders diversos (nas quais apura-se a realidade humana subjacente em sua integralidade); (c) a compreensão sobre usuários envolvidos no cenário apresentado; e (d) o mapeamento de suas jornadas, experiências e fluxos de interação".¹²

A diversidade desses exemplos evidencia que, uma vez reconhecidos os benefícios organizacionais da prevenção de conflitos, múltiplas podem ser as formas de sua implementação.

3.2 Informar para prevenir

O acesso à informação sobre direitos não apenas viabiliza legítimas reivindicações, mas também contribui de modo relevante para a prevenção de conflitos. Um trabalhador que conhece o limite legal da jornada diária e as regras relativas às horas extras pode dialogar com o empregador para ajustar a escala, evitando litígios.

Um segurado que compreende os requisitos para a aposentadoria almejada consegue organizar previamente a documentação necessária para apresentá-la ao INSS, prevenindo indeferimentos desnecessários e, em consequência, ações judiciais.

No âmbito dos contratos bancários, quando o cliente recebe informação clara sobre as cláusulas, pode avaliar melhor sua capacidade de pagamento; de igual modo, o banco, ao observar o dever de transparência, reduz o risco de alegações de abusividade contratual e de futura judicialização.

A relação entre informação de direitos e prevenção de conflitos é bem ilustrada por Richard Susskind:¹³

¹¹ Design de Sistemas de Prevenção e Gestão de Disputas, Litígios e Conflitos: A palavra "Design" importa. In: ALVES, Rafael Francisco; FERNANDES, Amanda Frederico Lopes (coord.). **Prevenção de Disputas**. São Paulo: Quartier Latin, 2024, p.225-241.

¹² Idem, p. 232-233.

¹³ **Online Courts...**, cit. p. 68, em tradução livre.

No direito, isso [a difusão de modos de prevenir conflitos] exigirá em grande medida a introdução de novas formas de colocar o conhecimento jurídico ao alcance de todos os cidadãos e em maior extensão do que foi viável no passado. Esse acesso mais rápido, barato e amplo à orientação jurídica deve levar a uma sociedade mais distributivamente justa, da mesma forma que a imunização leva a uma comunidade mais saudável. Outra consequência também é provável — uma compreensão mais ampla da lei e maior acesso a recursos jurídicos pode muito bem levar os inescrupulosos (alguns proprietários, por exemplo) a uma conduta mais conforme e honesta ou, ao menos, desestimulá-los de agir de forma ilegal ou de explorar os outros. No passado, eles podiam agir como bem entendessem, independentemente da lei, certos de que aqueles que sofriam como resultado eram desestimulados a recorrer à justiça justamente porque a lei e os tribunais eram caros, complexos ou intimidadores.

Cabe destacar, ainda, que a promoção de informação jurídica – inclusive pelo próprio Poder Judiciário – revela-se especialmente premente em uma sociedade marcada por profundas desigualdades, como a brasileira. É notório que baixos níveis de escolaridade e os elevados índices de pobreza comprometam o próprio reconhecimento dos direitos existentes. A propósito, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) devem, obrigatoriamente, contar com um setor destinado a prestar tais informações, denominado, de forma significativa, Setor de Cidadania.¹⁴

3.3 Processos judiciais como sinalizadores de conflitos

Carlos Gustavo Moimaz Marques e Zélia Luiza Pierdoná¹⁵ afirmam que a “ação judicial deve ser vista apenas como um co-

¹⁴ Nos termos do artigo 8º, “caput”, da Resolução CNJ n.125/2010: “Art. 8º Os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão”. Segundo o artigo 10 da mesma Resolução, cada unidade dos Cejuscs deve contar obrigatoriamente com setor de solução de conflitos pré-processual, de solução de conflitos processual e de cidadania.

¹⁵ Justiça Conciliativa e Poder Público: a Experiência Envolvendo Ações Previdenciárias. IN: NOLASCO, Rita Dias; ÁVILA, Henrique; WATANABE,

mando sinalizador a guiar os operadores para compreender a causa do litígio e, a partir daí, trabalhar a sua resolução que pode ou não estar restrita aos sujeitos da relação processual". Dessa forma, os sinais trazidos pelas ações judiciais devem ser considerados para que se possa tratar do conflito de maneira mais ampla, de modo, inclusive, a prevenir demandas futuras.

De certa maneira, a ideia de identificar conflitos maiores à luz dos casos singulares apresentados já se mostra subjacente ao poder-dever do juiz de oficiar aos legitimados para propor ação civil pública quando se deparar com demandas individuais repetitivas, nos termos do artigo 139, X, do Código de Processo Civil.¹⁶ Nesse caso, os processos individuais são sinalizadores de demandas de natureza coletiva.

Em atuação de caráter explicitamente preventivo, os diversos Centros de Inteligência do Judiciário brasileiro também acompanham os sinais emitidos pelos casos concretos, com o objetivo de identificar possibilidades de intervenção sobre as causas do conflito. Nesse sentido, o artigo 2º, I, "a", da Resolução do Conselho da Justiça Federal n. 499/2018, estabelece competir ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal monitorar demandas judiciais, a fim de "prevenir o ajuizamento de demandas repetitivas ou de massa, a partir da identificação das possíveis causas geradoras do litígio, com a possível mediação e encaminhamento de eventual solução na seara administrativa".

Em nossa experiência, identificamos iniciativa da Caixa Econômica Federal em demandas envolvendo danos morais que tramitavam na Justiça Federal de São Paulo. Constatado, durante as sessões de conciliação, que uma mesma agência bancária era reiteradamente apontada como responsável por tais danos morais, o departamento jurídico da CEF buscava questionar — ou até mesmo responsabilizar — o gerente da unidade. Se havia, por exemplo, repetição de pedidos relacionados ao uso inadequado de porta giratória, que resultavam em acordos por danos morais, o jurídico entrava em contato com a agência para preve-

Kazuô; CABRAL, Trícia Navarro Xavier(coord.). **Desjudicialização, justiça conciliativa e poder público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p. 225, nota 21.

¹⁶ "Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: (...) X - quando se deparar com diversas demandas individuais repetitivas, oficiar o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva."

nir futuras reclamações. Trata-se, portanto, de exemplo prático de como as ações individuais podem servir como indicadores de um conflito mais amplo, possibilitando a prevenção de novas demandas.

3.4 Uso de meios consensuais e situações futuras

Os meios consensuais – como a conciliação e a mediação – costumam ser concebidos predominantemente como instrumentos de tratamento do conflito, e não de sua prevenção. Os conceitos, contudo, estão intimamente relacionados. Isso porque o enfrentamento do conflito mediante o diálogo, característica central dos meios consensuais, não apenas possibilita a resolução da controvérsia presente, como também propicia aprendizado para lidar de forma mais adequada com conflitos futuros.

Essa concepção encontra expressão particularmente na chamada mediação transformativa. Robert Baruch Bush e Joseph Folger¹⁷ destacam que, segundo a teoria transformativa, a mediação gera dois tipos de benefícios para as partes envolvidas: um de curto e outro de longo prazo. O benefício de curto prazo relaciona-se à situação específica que levou as partes à mediação, ocasião em que readquirem tanto o senso de autoconfiança quanto o sentimento de reconhecimento mútuo, o que possibilita alcançar um desfecho e seguir adiante. Já no âmbito da transformação – que se opera mediante o reconhecimento e o empoderamento –, alcançam-se também benefícios de longo prazo. Assim, a mediação repercute não apenas sobre a situação presente, mas igualmente sobre conflitos futuros. Nas palavras de Bush e Folger:¹⁸

Por exemplo, por terem feito mudanças de empoderamento da confusão para o esclarecimento na mediação, as partes podem obter um ganho na confiança em suas habilidades para esclarecer e expressar suas visões em situações futuras. Ou tendo sido feitas mudanças de reconhecimento da suspeita para maior abertura, as partes podem se tornar mais dispostas e hábeis a, em outras situações, evitar julgamentos prévios e dar aos outros o benefício da dúvida. O resultado é que elas estarão mais propensas a evitar espirais negativas do conflito no futuro, ou a ter maior habilidade para

¹⁷ **The Promise of Mediation:** The Transformative Approach to Conflict. Revised Edition. São Francisco: Jossey-Bass, 2005, p. 79-80.

¹⁸ Idem, p.80, em tradução livre.

transformar tais espirais em importantes benefícios de longo prazo da mediação para elas mesmas.

Ao familiarizarem com os mecanismos consensuais e exercitarem o diálogo em busca de soluções conjuntas, os envolvidos passam a incorporar práticas que facilitam a comunicação. Tais práticas podem, no futuro, ser utilizadas, inclusive, sem a intervenção de um terceiro (mediador ou conciliador), contribuindo para a prevenção de novos conflitos potencialmente prejudiciais.

De certa maneira, foi o que se verificou nos conflitos relacionados ao Sistema Financeiro de Habitação (SFH). A institucionalização, pelo Poder Judiciário, das sessões de conciliação em processos sobre matéria demonstrou às partes a viabilidade concreta de alcançar soluções negociadas. Nessas ocasiões, não apenas se construíram acordos pontuais, mas também se abriram espaços para a formulação de alternativas criativas de cumprimento, como a possibilidade de venda direta ao ocupante em hipóteses de retomada de imóvel pela Caixa Econômica Federal.

O impacto dessa experiência superou a mera resolução de litígios já instaurados. Com a consolidação da prática reiterada da conciliação, formou-se um aprendizado institucional que permitiu às próprias partes e à instituição financeira internalizar mecanismos de diálogo e de gestão preventiva.

Com isso, inadimplementos futuros puderam ser tratados no âmbito administrativo, sem a necessidade de judicialização. Em termos mais amplos, esse modelo evidencia como a utilização sistemática de métodos consensuais pode transformar disputas individuais em oportunidades de reestruturação de práticas organizacionais, convertendo a jurisdição em um espaço de produção de políticas de prevenção.

Nesse sentido, o caso do SFH exemplifica um movimento importante: o tratamento adequado de conflitos individuais não apenas resolve a controvérsia presente, mas gera efeitos estruturais, ao estimular a criação de arranjos institucionais e legais mais eficientes, aptos a reduzir a litigiosidade em larga escala.

3.5 Diálogo interinstitucional permanente

Em uma dimensão ampliada, a consensualidade deve estar presente não apenas em sessões isoladas de conciliação, mas também em espaços de diálogo interinstitucional permanente. Nesses espaços, torna-se possível tratar das causas subjacentes aos processos judiciais, evitando ações judiciais que poderiam ser

prevenidas. Novamente, a dimensão preventiva assume papel de destaque.

A implementação de uma rede interinstitucional direcionada à efetivação da Política Nacional de Tratamento de Conflitos de Interesses encontra previsão na própria Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 125/2010. O artigo 5º dispõe que “[o] programa será implementado com a participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino”. Por sua vez, o artigo 6º, inciso VIII, estabelece que, para o desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ “atuar junto aos entes públicos de modo a estimular a conciliação, em especial nas demandas que envolvam matérias sedimentadas pela jurisprudência”. Evidencia-se, assim, não apenas a possibilidade, mas também a necessidade de criação de espaços de diálogo comprometidos com a consolidação dessa rede.

A proposta de construção desses espaços guarda estreita relação com práticas já consolidadas, como a dos Fóruns Interinstitucionais Previdenciários. Nesses Fóruns, sob a coordenação do Poder Judiciário, promove-se a interlocução constante com representantes da Advocacia Pública e Privada, do Instituto Nacional do Seguro Social, do Ministério Público Federal e de outras entidades vinculadas à matéria previdenciária.¹⁹ Criam-se, assim, instâncias de diálogo interinstitucional voltadas à análise de problemas estruturais, sem a limitação a casos isolados. Ao observar os conflitos sob essa ótica, torna-se possível identificar suas causas e atuar em estratégias preventivas.

Nada obsta, ademais, que tais espaços sejam ampliados para outras matérias além da previdenciária. Tanto é assim que o Conselho da Justiça Federal, por meio da Resolução CJF n. 397/2016, instituiu o Fórum Nacional Previdenciário e da Conciliação, deixando expressamente aberta a possibilidade de tratar matérias não previdenciárias em discussões sobre práticas conciliatórias.

Tais espaços remetem à concepção de *plataformas flexíveis* desenvolvidas por John Paul Lederach.²⁰ Nessas plataformas, a

¹⁹ Vide, por exemplo, os Fóruns Interinstitucionais Previdenciários criados no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Resoluções TRF 4 n. 36/2010, 83/2010 e 23/2011). Por sua vez, o Conselho da Justiça Federal, por meio da Resolução CJF n. 397/2016, instituiu o Fórum Nacional Previdenciário e da Conciliação.

²⁰ Vide, em especial, LEDERACH, John Paul. **A Imaginação Moral: arte e alma da construção da paz**. Tradução de Marcos Fávero Florence de Barro. São Paulo: Palas Athena, 2011.

maleabilidade das atividades – sem a rigidez dos modelos que estabelecem um percurso linear do ponto A ao ponto B – convive com a estabilidade necessária à efetividade do tratamento do conflito, afastando-se, assim, de soluções meramente provisórias, como os chamados “mutirões”. À semelhança de teias de aranha, essas plataformas precisam adaptar-se continuamente ao ambiente e aos desafios que se apresentam. Ao conjugarem-se agilidade e estabilidade estrutural, permitem oferecer respostas imediatas capazes de evitar a escalada de conflitos e, ao mesmo tempo, sua prevenção.

Conclusão

O que se verifica é que a prevenção de conflitos integra, de forma indissociável, a própria ideia de acesso à justiça. De fato, ao se ampliar o estudo do conflito para uma perspectiva global — considerando não apenas seus efeitos, mas também as suas causas —, a prevenção assume especial relevância. Ainda que não seja possível, -e talvez nem recomendável, eliminar todos os conflitos, é inegável que alguns deles produzem efeitos socialmente prejudiciais e podem ser evitados.

As diversas oportunidades de prevenção confirmam que ela não se coloca em oposição, mas em complementariedade a outras formas de tratamento do conflito, seja pelos meios consensuais, seja nos próprios processos judiciais em que se revela a existência de uma questão subjacente mais ampla. Desconsiderar a análise da prevenção, portanto, significa relegar um aspecto essencial para a promoção efetiva do acesso à justiça. Afinal, como já consagrado pela sabedoria popular, prevenir é melhor do que remediar.

Referências

BENETI, Sidnei. Ombudsman de Bancos e desjudicialização. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/187050/ombudsman-de-bancos-e-desjudicializacao>. Acesso em 25 set. 2025.

BUSH, Robert. A. Baruch; FOLGER, Joseph P. **The Promise of Mediation: The Transformative**

Approach to Conflict. Revised Edition. São Francisco: Jossey-Bass, 2005.

KOMESAR, Neil. Toward an Economic Theory of Conflict Choice. **Working Paper 1979-2**. Madison: University of Wisconsin Law School, Disputes Processing Research Program, 1979. Citado com permissão do autor.

LEDERACH, John Paul. **A imaginação moral: arte e alma da construção da paz.** Tradução de Marco Antônio Fávero Florence de Barros. São Paulo: Palas Athena, 2011.

MARCONDES, Antonio Fernando Mello. **Os Dispute Boards e os Contratos de Construção.** In: BAPTISTA, Luiz Olavo; PRADO, Maurício Almeida (org.). *Construção Civil e Direito.* São Paulo: Lex Magister, 2011, p.123-148.

MARQUES, Carlos Gustavo Moimaz; PIERDONÁ, Zélia Luiza. Justiça Conciliativa e Poder Público: a Experiência Envolvendo Ações Previdenciárias. IN: NOLASCO, Rita Dias; ÁVILA, Henrique; WATANABE, Kazuo; CABRAL, Trícia Navarro Xavier(coord.). **Desjudicialização, justiça conciliativa e poder público.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p.213-229.

MEDEIROS, Carolina Hannud. Design de Sistemas de Prevenção e Gestão de Disputas, Litígios e Conflitos: A palavra “Design” importa. In: ALVES, Rafael Francisco; FERNANDES, Amanda Federico Lopes (coord.). **Prevenção de Disputas.** São Paulo: Quartier Latin, 2024, p.225-241.

SUSSKIND, Richard. **Online Courts and the Future of Justice.** Oxford: Oxford University Press, 2019.

TAKAHASHI, Bruno. **Em Busca da Solução Adequada de Conflitos: partes e instituições em disputa.** Belo Horizonte: Del Rey, 2021.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos.** Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

_____. Prefácio. In: GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (org.). **Litigiosidade, Morosidade e Litigância Repetitiva no Judiciário: uma análise empírica.** São Paulo: Saraiva, 2012, p.11-15.

