

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE RIO PRETO – UNIRP

CURSO: PÓS-GRADUAÇÃO *LATU SENSU* EM  
DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL

FRANCISCO LUCIANO PEREIRA SILVA

**A CONCILIAÇÃO COMO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE  
CONFLITOS E SUA APLICABILIDADE NA JUSTIÇA  
FEDERAL DA 3ª REGIÃO**

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

2014

FRANCISCO LUCIANO PEREIRA SILVA

**A CONCILIAÇÃO COMO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE  
CONFLITOS E SUA APLICABILIDADE NA JUSTIÇA  
FEDERAL DA 3ª REGIÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de especialista em Direito Civil e Processual Civil à Banca Examinadora do Curso de Pós-graduação *latu sensu* do Centro Universitário de Rio Preto – UNIRP.

Orientador: Prof. Luiz Roberto Loraschi

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

2014

FRANCISCO LUCIANO PEREIRA SILVA

**A CONCILIAÇÃO COMO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE  
CONFLITOS E SUA APLICABILIDADE NA JUSTIÇA  
FEDERAL DA 3ª REGIÃO**

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Luiz Roberto Loraschi

---

---

São José do Rio Preto, 31 de Janeiro de 2014.

Aos meus familiares Izaura, Felício, Ricardo e Flávia que sempre me apoiaram e estiveram torcendo pelo meu sucesso.

## AGRADECIMENTOS

Ao concluir mais uma fase desta longa caminhada, meus sinceros agradecimentos, em primeiro lugar a Deus por permitir a realização deste sonho, a meus queridos familiares pelo apoio incondicional durante todo o período do curso e a meus amigos que sempre souberam de minha dedicação e compreenderam este período de ausências.

Lamento profundamente o fato de que algumas pessoas muito queridas se foram antes de participarem de mais esta fase da minha vida. Meus eternos agradecimentos à minha avó Helena, ao meu avô Chico e ao Lupércio, pelos valores e sábios conselhos, que sempre farão parte minha personalidade.

Aos meus colegas da 1ª Vara da Justiça Federal de Araraquara, servidores, diretor, juízes e estagiários, que muito me ensinaram e sempre estiveram presentes durante o período de minha especialização.

Aos colegas que tive a honra de conhecer e conviver durante este curso de pós-graduação, em especial Josemary, Patrícia, Nathália, Thiago e Eduardo.

A todos os funcionários da Secretaria de pós-graduação da UNIRP e da biblioteca acadêmica deste Centro Universitário pela atenção e pronto atendimento sempre que solicitados.

A todo o corpo docente do curso de pós-graduação *latu sensu* em Direito Civil e Processo Civil do Centro Universitário de Rio Preto - UNIRP, de uma forma especial ao Professor Luiz Roberto Loraschi, pela atenção e aceitação na orientação deste trabalho.

## Epígrafe

“O conflito é luz e sombra, perigo e oportunidade, estabilidade e mudança, força e fraqueza, o impulso para avançar e o obstáculo que se impõe. Todos os conflitos contêm a semente da criação e da destruição.” *Sun Tzu - A Arte da Guerra - 480 a.c..*

## RESUMO

A utilização de métodos alternativos para a resolução de conflitos tem se mostrado um caminho muito produtivo e eficiente na entrega da atividade jurisdicional. Com todas as peculiaridades que lhe são próprias, a Justiça Federal contou com muita resistência em adotar estes métodos na resolução das demandas, pois de um lado existia o interesse público dos órgãos federais, defendendo direitos que até então eram considerados indisponíveis, e de outro uma parte hipossuficiente tecnicamente em relação ao órgão público, demonstrando uma clara desigualdade, dificultando assim a possibilidade de conciliação entre as partes envolvidas. Mas, em que pese estas especificidades, o Conselho Nacional de Justiça, com a elaboração da Resolução nº 125/2010, ampliou o conceito de conciliação, passando a todos os órgãos judiciais, em todas as esferas, a responsabilidade de possibilitar e facilitar o acesso a estes métodos aos cidadãos. Com isso a Justiça Federal, assim como os outros órgãos, começou a desenvolver as estruturas de suas unidades, física e logicamente, com treinamento de servidores e outros colaboradores, bem como uma compreensão por parte de todos os profissionais envolvidos, juízes federais, procuradores, advogados e os cidadãos, para que os métodos de conciliação pudessem ser um importante instrumento na resolução das demandas judiciais propostas.

Palavras-chave: conciliação; justiça federal; métodos alternativos.

## ABSTRACT

The use of alternative dispute resolution methods has been a very productive and efficient way in the delivery of judicial activity. With all the peculiarities of its own , the Federal Court had much resistance to adopt these methods in the resolution of claims , because on one side there was the public interest of federal agencies , defending rights that were previously considered unavailable , and the other a hipossuficiente technically part in relation to the public body , demonstrating a clear inequality , thus hindering the possibility of reconciliation between the parties involved . But, despite these specificities, the National Judicial Council, the drafting of Resolution No. 125/2010, extended the concept of reconciliation, passing all judicial organs at all levels, the responsibility for enabling and facilitating access these methods to citizens. With that the Federal Court, as well as other organs, began developing the structures of their units, physically and logically, with servers and other employee training, as well as an understanding by all professionals involved, federal judges, prosecutors, lawyers and citizens, that the methods of conciliation could be an important tool in the resolution of litigation proposals .

Keywords: reconciliation; federal court; alternative methods.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia Geral da União
CC	Código Civil
CECON	Central de Conciliação
CEF	Caixa Econômica Federal
CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COREN	Conselho Regional de Enfermagem
CPC	Código de Processo Civil
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
CRECI	Conselho Regional de Corretores de Imóveis
CREMESP	Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo
CRF	Conselho Regional de Farmácia
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
JEC	Juizado Especial Cível
JEF	Juizado Especial Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TFR	Tribunal Federal de Recursos
TRF	Tribunal Regional Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1. JURISDIÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>2. TEORIA GERAL DO CONFLITO.....</b>	<b>18</b>
<b>3. A MODERNA TEORIA DO CONFLITO .....</b>	<b>19</b>
3.1. Conceito e autoria.....	19
3.2. Percepção / reação .....	19
3.3. Função dos conflitos .....	20
3.4. Teoria dos jogos .....	21
3.5. Espirais de conflito.....	23
<b>4. PROCESSOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS .....</b>	<b>24</b>
4.1. Aspectos gerais .....	24
4.2. Arbitragem.....	25
4.3. Mediação.....	26
4.4. Conciliação.....	27
<b>5. POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>29</b>
5.1. A criação dos Juizados Especiais.....	30
5.2. Juizados da Fazenda Pública .....	32
5.3. Semana Nacional de Conciliação – CNJ .....	32

5.4.	Prêmio “Conciliar é legal” .....	34
5.5.	Resolução n. 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça.....	36
5.6.	Texto do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil.....	39
<b>6.</b>	<b>A CONCILIAÇÃO NA JUSTIÇA FEDERAL .....</b>	<b>42</b>
6.1.	Breve Histórico sobre a Justiça Federal .....	42
6.2.	Competência e peculiaridades .....	43
6.3.	Resistência na Justiça Federal .....	44
6.4.	Mudança na atuação da Justiça Federal e dos Juízes Federais	45
6.5.	Direitos disponíveis x interesse público .....	47
6.6.	Competência delegada – Justiça estadual .....	49
6.7.	Princípio do devido processo legal .....	51
6.8.	Situações práticas .....	52
6.8.1.	Direito Tributário – Os Conselhos Profissionais .....	52
6.8.2.	Direito Previdenciário – Benefícios por incapacidade.....	54
6.8.3.	Benefício Assistencial – LOAS.....	56
6.8.4.	Direito Civil – Desapropriações.....	57
6.8.5.	Direito Civil – Monitórias / Ações de cobrança .....	62
6.8.6.	Direito Penal.....	63
<b>7.</b>	<b>DADOS ESTATÍSTICOS .....</b>	<b>65</b>
	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>67</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>69</b>
	<b>ANEXO I .....</b>	<b>72</b>

## INTRODUÇÃO

Os conflitos sempre fizeram parte da história da humanidade. Desde os primórdios da civilização, o homem tenta encontrar métodos que julga ser os mais justos e eficientes para solucioná-los, variando o método de acordo com a evolução do tempo e o aumento no grau de civilização da sociedade.

Já houve épocas em que a autotutela era a melhor solução, imperava a lei dos mais fortes sobre os mais fracos, onde a justiça era feita individualmente, mas perdeu força com o passar dos anos, mostrando-se um método pouco eficaz.

Em seguida foi adotado pela maioria dos ordenamentos jurídicos a autocomposição, método primitivo que consiste em um dos indivíduos (ou os dois) abrirem mão de seu interesse (por inteiro ou de parte dele), através da desistência, da submissão ou da transação.

No entanto a sociedade evoluiu com tamanha grandeza que o Estado vislumbrou a necessidade de intermediar e chamar para si a resolução dos conflitos existentes, chegando ao método hoje utilizado da jurisdição, sendo o único legalmente apto a resolver os conflitos.

É certo, no entanto que para resolver os conflitos se faz necessário antes de tudo, conhecer como eles se formam e se desenvolvem, para que a solução encontrada consiga pacificar as partes de uma forma mais eficiente e rápida, daí a clara necessidade de se conhecer as teorias que discutem o tema como a teoria do conflito e a sua evolução com a moderna teoria do conflito.

Considerando que a estrutura do Poder Judiciário padece de grande defasagem, foram sendo criados alguns métodos alternativos para a resolução destas divergências, tentando resolver os problemas antes mesmo do ajuizamento das ações judiciais.

Os métodos extrajudiciais de resolução de conflito como a mediação e a conciliação sempre acendem muitas discussões no meio jurídico sobre a sua

efetividade, utilidade e até mesmo sobre a possibilidade de sua utilização sem afrontar a princípios constitucionais como o do devido processo legal e da própria jurisdição estatal.

Tais métodos iniciam a sua utilização de um modo muito restrito, com muita resistência por parte de uma considerável parcela do meio jurídico, conseguindo aos poucos mostrar a sua efetividade, abrindo novos caminhos e ganhando novos adeptos em todas as camadas entre os profissionais envolvidos.

Com a sua ascensão, os próprios órgãos judiciais começam a buscar através de normatização específica, expandir o alcance da utilização destes métodos, tornando este, um dos caminhos para uma saudável tentativa de resolver os conflitos acabando de vez com os problemas que os cercam, e não apenas como uma decisão paliativa, que pode parecer ser a solução imediata, mas que não ameniza o conflito existente, ou seja primando não só pela celeridade, mas também pela efetiva pacificação social.

Pensando desta forma, a pesquisa sobre o tema foi desenvolvida buscando sempre uma sistemática lógica dos conceitos, situações e procedimentos que envolvem o assunto, procurando esclarecer algumas teorias e controvérsias existentes sobre o tema abordado.

Para ser possível um maior detalhamento e uma maior aproximação de nossa realidade, o tema foi restringido à utilização da conciliação (e apenas desta) como método alternativo de resolução de conflitos, aplicados na Justiça Federal da 3ª Região, esclarecendo, sempre que possível, todas as peculiaridades existentes no que se diz respeito à jurisdição federal.

Com o avanço da utilização da conciliação nas demandas judiciais, foram surgindo a cada momento novos fatos e novas situações práticas que evidenciam a capacidade resolutiva que existe neste método, como veremos por exemplo, na realização de um mutirão de conciliação para fins de desapropriação envolvendo cerca de 1.000 famílias em área próxima ao Aeroporto Internacional de Cumbica, em Guarulhos ou na concessão de benefícios previdenciários a segurados do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, situações estas que seriam totalmente inviáveis até pouco tempo atrás, seja pela indisponibilidade de direitos ou

simplesmente pela desigualdade entre as partes, sendo que em se falando de Justiça Federal, na maioria das vezes uma das partes será hipossuficiente tecnicamente perante o órgão federal envolvido.

Para a conclusão do trabalho, as pesquisas foram efetuadas baseadas em parâmetros, conceitos doutrinários e jurisprudenciais, nos termos das referências bibliográficas expostas ao final, sempre auxiliado pela consulta a importantes veículos de informações disponíveis eletronicamente, principalmente ao site de notícias publicado e atualizado pela Assessoria de Imprensa do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

Nos dias atuais, tem-se percebido uma enorme necessidade de abreviar e tornar mais célere todo o tipo de procedimento judicial, devido a grande demanda existente e a deficiência da estrutura física do sistema judiciário nacional, mas sem deixar de lado o importante fator da pacificação social.

Sendo assim, todo e qualquer instrumento legal capaz de tornar mais célere o andamento processual deve ser observado e aproveitado pelo maior número de órgãos possíveis, para que a população tenha a cada dia um maior acesso a estes métodos, que ao final tornará mais eficaz a solução encontrada para o conflito existente.

Neste sentido, o trabalho visa esclarecer algumas questões práticas e busca ao final fazer com que o leitor sintam-se simpatizado e interessado em buscar maiores informações sobre o tema abordado, fazendo o esforço necessário para que se busque uma maior utilização da conciliação como método de resolução de conflitos.

# 1. JURISDIÇÃO

O Estado, utilizando-se da função legislativa cria uma ordem jurídica, com a fixação de normas hipotéticas que incidirão em casos e situações concretas que porventura ocorrerão. Deste modo, são criados os direitos dos cidadãos, visando à convivência pacífica dos homens em uma sociedade juridicamente organizada.

Ocorre que nem sempre esses direitos são totalmente respeitados pelos demais integrantes do meio social, surgindo assim os conflitos, cabendo então ao Estado a adoção de medidas para que este conflito seja resolvido, restaurando ao ofendido o direito que lhe foi suprimido.

Este poder-dever do Estado é conhecido como jurisdição, que só atua em casos concretos de conflitos de interesses. Conforme ensinamento de Humberto Theodoro Júnior<sup>1</sup>:

[...] estabeleceu-se a *jurisdição*, como poder que toca ao Estado, entre as suas atividades soberanas, de formular e fazer atuar praticamente a regra jurídica concreta que, por força do direito vigente, disciplina determinada situação jurídica.

Há, porém, que se ressaltar que não são todos os conflitos de interesse que são subordinados ao crivo da jurisdição. Para que o Estado tenha a competência para dirimir o conflito é necessário ainda que este conflito seja um litígio, ou simplesmente lide. Na clássica lição de Carnelutti<sup>2</sup>, para que ocorra a lide é necessário que haja “um conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida”. Deste modo, o interesse é a posição assumida por uma das partes para a

---

<sup>1</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. Rio de Janeiro: Forense, 2008 – pg. 40

<sup>2</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. Rio de Janeiro: Forense, 2008 – pg.41.

satisfação de uma necessidade, enquanto a pretensão, nas palavras de Carnelutti<sup>3</sup> seria “a exigência de uma parte de subordinação de um interesse alheio a um interesse próprio”.

Isto considerado, nos termos do art. 3º do Código de Processo Civil “para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade”, e a ausência de uma pretensão resistida representa a falta de interesse de agir.

Deste modo, considerando que a cada dia aumenta o número de demandas no Judiciário de nosso país e que a infraestrutura para o atendimento a essa demanda se mostra cada vez mais insuficiente, ocasionando a morosidade da justiça que a todos nós afeta, foram sendo criadas formas para que estes conflitos fossem resolvidos antes mesmo de chegarem às mãos do Estado. São os chamados métodos extrajudiciais de resolução de conflitos, dentre os quais se destacam a conciliação, a mediação e a arbitragem.

Ocorre que ainda assim, a demanda judiciária é imensamente maior do que o sistema possa gerir com eficiência e rapidez e é certo que especialmente na esfera federal, o maior número de processos envolve o próprio Poder Público, mas o impacto acaba sendo sentido por toda a sociedade que sofre com a demora na tramitação destes feitos, que em sua maioria trata-se de verbas alimentares, como são os casos das ações previdenciárias.

Nas sábias palavras de Francisco José Cahali<sup>4</sup>:

[...] Daí o esforço da comunidade jurídica e do próprio Governo, em promover uma reforma, através de mudanças normativas e de paradigmas, com o objetivo de dar maior eficiência à prestação jurisdicional do Estado.

Assim, observa-se o grandioso esforço de todos os envolvidos em dar uma maior efetividade a estes métodos, não só extrajudicialmente, mas mesmo depois de distribuídos aos órgãos do Poder Judiciário competente, buscando não só a efetividade e eficiência, como também a satisfação dos sujeitos envolvidos,

---

<sup>3</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. Rio de Janeiro: Forense, 2008 – pg.41.

<sup>4</sup> CAHALI, Francisco José. *Curso de Arbitragem*. 2ª ed. revista, atualizada e ampliada – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

principalmente através de programas voltados à conciliação, que em um primeiro momento sofreu grande resistência dos profissionais (juízes, promotores, procuradores públicos e advogados) mais conservadores tendo em vista a informalidade que reveste os métodos de conciliação.

Assim, hoje encontramos dentro do próprio Poder Judiciário um grande esforço para que as lides possam ser resolvidas através de métodos conciliatórios, inclusive com a orientação partindo do Conselho Nacional de Justiça para que “sempre que possível” os conflitos sejam dirimidos através da conciliação judicial.

Porém, antes de se analisar a conciliação judicial propriamente dita, importante se faz detalhar alguns conceitos basilares que envolvem o tema, fazendo uma abordagem geral sobre as teorias que se relacionam e alguns métodos alternativos de resolução de conflitos, ressaltando que, não é função típica da Ciência do Direito debruçar-se sobre o estudo do conflito. Nas palavras de Humberto Lima de Lucena Filho<sup>5</sup>:

[...] Em razão de ser um fenômeno constatável nas relações humanas desde que se noticia a vida em sociedade, as Ciências Sociais, a Psicologia, a Pedagogia, a Ciência da Administração, a História, a Etnografia, a Estatística, a Economia e até a Matemática têm buscado sistematizar uma teorização lógica para o conflito e justificar sua gênese e manifestação. Logo, há de se ter em mente que a variação de premissas e abordagens é tão complexa quanto a própria sistematização teórica e o enquadramento metodológico das correntes confeccionadas.

Nos capítulos seguintes detalharemos algumas teorias que conceituam o conflito de uma forma aplicada juridicamente. Entender a forma como o conflito surgiu, como o conflito se desenvolveu, facilitará a busca pela melhor solução.

Vejamos a descrição e o conceito de algumas dessas teorias.

---

<sup>5</sup> LUCENA FILHO, Humberto Lima. *As Teorias do conflito: uma aplicação prática à cultura da consensualidade*. Disponível em <<http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/download/649/414>> Acesso em 25/08/2013.

## 2. TEORIA GERAL DO CONFLITO

A teoria geral do conflito, defendida por Mary Parker Follett, autora norte-americana, que viveu entre 1868-1933, formada em Filosofia, Direito, Economia e Administração Pública, encara o conflito como uma sinalização da diferença, de caráter neutro, um fato da vida.

A autora foi uma ativista no trabalho social, e em 1918 desenvolveu suas ideias com a publicação de “The New State: Group Organization the Solution of Popular Government”, defendendo a substituição de instituições burocráticas por redes onde as próprias pessoas teriam a oportunidade de analisar o seu problema e implementar possíveis soluções. Era a oportunidade de dar ao indivíduo a responsabilidade de tomada de decisões que o influenciariam diretamente.

Segundo ela, os conflitos existem e precisam ser enfrentados pelos envolvidos. Devem ser reconhecidos, analisados e utilizados em favor de quem os analisa. Para Follett, sem conflitos, não há progressos. Por esta teoria, há 03 formas de lidar com um conflito: a) dominação; b) compromisso; c) integração;

Na dominação o lado mais forte provavelmente predominará e terá as suas exigências atendidas pelo lado mais fraco, fazendo assim com que o conflito não seja resolvido, ele será apenas mascarado pela força do mais forte sobre o mais fraco. Na segunda forma, compromisso, sustenta a autora que os dois lados cederão um pouco, sendo que se chegará a um meio-termo que será utilizado como a solução ideal para o conflito antes existente. Porém, há de se ressaltar que a própria autora desta teoria considerava esta forma como nociva para ambos os lados, já que nenhum deles teria a suas exigências plenamente atendidas. Por último, ela cita a integração como forma de tratamento do conflito, que parte do pressuposto que os conflitos só existem porque não foram adequadamente atendidas as demandas em um momento anterior, sendo assim a ideia da autora é de que a solução ainda não exista, e deveria ser portanto criada, pensada, inovada. Esta última era, segundo a autora, a solução ideal para os conflitos existentes.

### **3. A MODERNA TEORIA DO CONFLITO**

#### **3.1. Conceito e autoria**

Com a evolução da sociedade, novas ideias foram surgindo e colocando em dúvidas os parâmetros observados como adequados até então. A moderna teoria do conflito, que será a seguir detalhada, foi desenvolvida por Morton Deutsch, psicólogo norte-americano, considerado como criador da moderna teoria e prática da resolução de conflitos (*The Resolution of Conflict-1985*), descrevendo que “um conflito existe quando atividades incompatíveis ocorrem”.

Esta teoria descreve as formas de percepção e as consequentes formas de resolução do conflito enfrentado, sendo que a resolução está diretamente ligada à maneira com que o sujeito envolvido encara o conflito, se é uma forma negativa / destrutiva ou de uma forma positiva / construtiva.

Sustentou o autor em sua arrojada teoria que um conflito nem sempre possui apenas um aspecto negativo, mas, dependendo da forma como cada sujeito envolvido observa o conflito, ele poderá ter aspectos positivos, que serão muito úteis na resolução destas controvérsias.

#### **3.2. Percepção / reação**

De início é importante observar que de acordo com a percepção do conflito pelo sujeito envolvido, teremos uma reação correspondente. Assim, poderemos ter de um lado um conjunto de percepções DESTRUTIVAS como: guerra, briga, agressão, insulto, violência, tristeza, mágoa. Deste modo, as pessoas que encaram e entendem o conflito desta forma, terão por consequência atitudes ou reações que condizem com estas percepções, gerando assim reações como:

transpiração, dispersão, tensão muscular, hostilidade, pessimismo, descuido verbal e raiva.

Por outro lado, há sujeitos que observam e resolvem encarar um conflito de uma forma mais branda, mais amigável. São as percepções que chamamos de CONSTRUTIVAS que podem ser exemplificadas como: paz, solução, aproximação, pedidos, entendimentos, alegria e realização. Partindo deste ponto de vista, os conflitos despertam nos sujeitos reações bem diferentes daquelas que listamos nos casos de percepções destrutivas. As reações girarão em torno de: moderação, atenção, desenvoltura, amabilidade, otimismo, consciência verbal e racionalidade.

Ainda nesta análise, ressalta-se que as ações voltadas à resolução dos conflitos, variarão conforme a percepção/reação do sujeito, sendo que aqueles que a tiverem de forma destrutiva tenderão a atribuir culpa à outra parte, julgar, reprimir comportamentos, polarizar (se colocar de um outro lado, separado), recordar regras e normas e centralizar o poder decisório. Outrossim, se observarem o conflito de forma construtiva estarão tendentes a sempre buscar soluções, resolver, compreender, analisar intenções, despolarizar (unir), construir regras e compartilhar o poder decisório.

### **3.3. Função dos conflitos**

Os conflitos podem, portanto, ter funções diversas, a saber que há momentos em que servirão para acabar com as ideias distorcidas entre os sujeitos envolvidos e terá neste caso a função de restabelecer a unidade (função de mecanismo estabilizante).

Em outro momento poderá indicar a rejeição de uma acomodação entre as partes e a necessidade de estabelecimento de um novo equilíbrio, onde o relacionamento pode prosseguir sobre novas bases, abrindo assim caminho para que as partes repensem os seus posicionamentos e venham a refletir sobre a discussão. Pode servir ainda como um sinalizador, como um agente positivo de

mudanças, cabendo então aos envolvidos uma maior flexibilidade quanto a conceitos até então estáveis.

Em todos estes sentidos, podemos observar que a função do conflito será sempre de uma forma positiva, sendo que ele será utilizado como um trampolim para que as partes cheguem a uma resolução de uma forma mais pacífica e desta forma podemos trazer ao trabalho um dos principais focos da conciliação que será estimular as partes a compreenderem as condições que determinam se seus conflitos irão ser resolvidos com consequências construtivas ou destrutivas.

### **3.4. Teoria dos jogos**

A Teoria dos Jogos originalmente era aplicada às áreas de matemática e economia, mas nos dias atuais pode ser perfeitamente aplicada às resoluções de conflitos no judiciário e é, portanto, plenamente pertinente em nossos estudos referentes à conciliação.

A teoria baseia-se em especulações de como a parte contrária atuará para que se trace uma estratégia específica em determinado jogo. Em sua fórmula original de Neumann, um competidor, só obterá um melhor resultado caso o seu oponente fosse derrotado, ou seja, o avanço de um significaria obrigatoriamente o retrocesso do outro. Era conhecido como um jogo de soma zero (Teorema Minimax). Essa teoria foi aperfeiçoada por John Nash, discípulo de Neumann, que introduziu o conceito de Equilíbrio (conhecido na literatura como o Equilíbrio de Nash), segundo o qual é possível que os jogadores em disputa obtenham ambos, vitórias sem que para tanto, haja a anulação das pretensões de um pelo outro.

É conceituada pelos estudiosos como “o ramo da matemática aplicada e da economia que estuda situações estratégicas em que participantes engajam em um processo de análise de decisões baseando sua conduta na expectativa de comportamento da pessoa com quem se interage”, o que pode ser ilustrado pelas palavras de Fábio Portela L. de Almeida que diz: “[...] um jogador baseia suas ações

no pensamento que ele tem da jogada do seu adversário que, por sua vez, baseia-se nas suas ideias das possibilidades de jogo do oponente”.

Tratar sobre a teoria dos jogos é interessante, pois não se trata de decisões isoladas e sim de decisões cooperativas, porém, para que funcione é necessário que todas as partes envolvidas estejam dispostas e com uma percepção construtiva do conflito instalado.

No estudo de Fábio Portela de Almeida<sup>6</sup>:

Enquanto Neumann partia da ideia de competição, John Nash introduziu o elemento cooperativo na teoria dos jogos. A ideia de cooperação não é totalmente incompatível com o pensamento de ganho individual, já que, para Nash, a cooperação traz a noção de que é possível maximizar ganhos individuais cooperando com o adversário. Não é uma ideia ingênua, pois, ao invés de introduzir somente o elemento cooperativo, traz dois ângulos sob os quais o jogador deve pensar ao formular sua estratégia: o individual e o coletivo. “Se todos fizerem o melhor para si e para os outros, todos ganham”.

Porém, é necessário que se tenha alguns cuidados na aplicabilidade da teoria dos jogos nas conciliações, conforme palavras de Humberto Lima Lucena Filho<sup>7</sup>, vejamos:

Embora se tenha defendido até aqui a aplicabilidade da Teoria dos Jogos aos métodos de solução de conflitos há de se fazer algumas ressalvas. De início, a Teoria dos Jogos não pode ser encarada como único fundamento para a pacificação de conflitos. Isso porque o conhecimento de outras teorias de cunho sociológico, psicológico e jurídico também promove embasamento teórico e complementa o papel do julgador na gestão do conflito. Não se propõe aqui eleger uma ou outra como a correta, senão demonstrar que as tentativas de explicar a origem e efeitos dos conflitos são de origens diversas, mas não excludentes. O bom julgador deve estar ciente que cada caso concreto demonstra problemáticas distintas com partes dotadas de sentimentos, motivações, valores e conhecimento diversos. Outra observação implica na crítica feita pela doutrina à Teoria dos Jogos, quando aplicadas aos conflitos, reside no caráter reducionista binário propalado pela teorização de Neumann e Nash. Motivações como altruísmo, afetividade, respeito ao outro como pessoa e ideais de uma composição

<sup>6</sup> ALMEIDA, Fábio Portela de. *A teoria dos jogos: uma fundamentação teórica dos métodos de resolução de disputa*. In: AZZVEDO, André Gomma de (org.). *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Brasília: Ed. Grupos de Pesquisa, 2003, v. 2, p. 179.

<sup>7</sup> LUCENA FILHO, Humberto Lima. *As Teorias do conflito: uma aplicação prática à cultura da consensualidade*. Disponível em <<http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/download/649/414>> Acesso em 25/08/2013.

justa são ignorados pela Teoria. Só são considerados como instrumentos para um alcance de interesses individuais (ainda que se leve em conta a decisão do outro e se persiga uma estratégia capaz de ser enquadrada no binômio ganhador-ganhador). Em outras palavras, enquadrar todas as situações conflituosas numa equação matemática cuja constante é a satisfação individual (mesmo que indiretamente o bem comum também possa ser alcançado).

O pilar de sustentação da teoria dos jogos é que cada um dos envolvidos deve pensar e raciocinar como se do outro lado estivesse, analisando a situação concreta e propondo soluções aceitáveis para a resolução do problema. Desta forma, se todos assim fizerem poderá se chegar rapidamente a uma solução de uma forma pacífica, cordial e aceitável para ambas as partes.

### **3.5. Espirais de conflito**

Outro conceito relacionado com o tema é a respeito de “espirais de conflito”, modelo segundo o qual, cada reação tende a se tornar cada vez mais severa a cada ação da parte contrária, tornando-se um círculo vicioso. Assim, poderemos ter espirais CONSTRUTIVAS e espirais DESTRUTIVAS.

Considerando as características já trabalhadas sobre as percepções e reações construtivas e destrutivas, é de fácil entendimento o desenrolar das espirais de conflito. Se uma das partes está com uma percepção destrutiva do conflito, terá uma reação negativa, que por sua vez irá gerar uma reação negativa um pouco mais severa da outra parte, que se agravará ainda mais pela parte iniciante e assim sucessivamente, até se chegar a uma situação insustentável, que não permitirá uma resolução do conflito instalado.

Outrossim, uma percepção construtiva, permitirá que o primeira a se pronunciar tenha uma ação positiva, que poderá ser muito bem aceita pela parte contrária que continuará na boa intenção e assim chegarão rapidamente a uma solução amigável, que é a ideia principal dos movimentos de conciliação que tem se instalado no Judiciário de nosso país.

## 4. PROCESSOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

### 4.1. Aspectos gerais

Nos primórdios da civilização, os conflitos eram resolvidos basicamente através da autotutela ou autodefesa, onde imperava a lei do mais forte sobre o mais fraco. Existia a ideia de que os conflitos seriam melhor resolvidos pela força, com as próprias mãos. Passando o tempo, este primitivo método foi sendo substituído pela autocomposição, que de uma forma mais civilizada, buscava através de outros conceitos, uma forma mais branda de se resolver as questões entre as partes. Era a criação da desistência, da submissão ou da transação, onde neste formato, uma das partes ou ambas as partes cediam parte de seu interesse para que pudesse ser encontrada uma solução para a controvérsia existente.

No entanto, mesmo este método não se mostrou suficiente e com a evolução da sociedade tornou-se necessário o Estado coibir estas formas de resolução de conflito, já que eles não permitiam que a sociedade progredisse de forma pacífica, chamando assim para si a responsabilidade de resolver todo e qualquer conflito sob seus domínios, o que conhecemos hoje por jurisdição, nascendo a partir de então o direito.

Ressaltamos que ele não existe somente para resolver os conflitos que decorrem de pessoas contra pessoas, ou conflitos existentes entre pessoas. O direito existe também para evitar, de forma preventiva, que tais conflitos ocorram. Conforme ensinamento de Vicente Greco Filho<sup>8</sup>:

Na verdade, pois, o conflito é de interesses, e não de pessoas. Por outro lado, é preciso observar que, diante da simples hipótese de conflito, o direito previamente limita ou define o que cabe a cada um, tratando-se o conflito de uma divergência entre a atuação dos sujeitos e a vontade da lei.

---

<sup>8</sup> GRECO FILHO, Vicente. *Direito processual civil brasileiro. Volume I: (teoria geral do processo e auxiliares da justiça)*. 23 ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

O Estado então chama para si o poder-dever de resolver os conflitos, de uma forma heterocompositiva, conforme já analisado neste trabalho, conhecido como jurisdição, utilizando-se do processo judicial como instrumento, excluindo as demais formas de resolução (apenas com algumas exceções legais, que ainda hoje fazem parte do nosso ordenamento jurídico).

Porém, com o aumento da demanda, a estrutura estatal existente vem se mostrando insuficiente, gerando a necessidade de criação de novos meios de resolução de conflitos. Neste sentido, tem-se crescido muito a utilização de meios alternativos de resolução de conflitos, dentre eles a arbitragem, a mediação e a conciliação.

Não se trata aqui de uma regressão, e sim de uma importante evolução, no sentido de que a utilização destes métodos judicialmente, mostram o quanto o Estado evoluiu, a ponto de ver nos métodos alternativos de conciliação a possibilidade de manter a paz social de uma forma mais célere do que simplesmente julgando os processos.

#### **4.2. Arbitragem**

A arbitragem é a forma alternativa de resolução de conflitos que mais se aproxima da atuação estatal, com a grande diferença de que os “juizadores” serão árbitro ou um colegiado de árbitros privados, que terão a autoridade de impor uma sentença, que deverá ser cumprida pela parte perdedora.

A arbitragem possui uma legislação específica (Lei n. 9.307/96) que traz todas as diretrizes e procedimentos a serem adotados pelas partes nos casos em que é permitida a arbitragem.

Cumprido salientar que o contrato entre as partes poderá conter uma cláusula compromissória, ou as partes poderão assumir um compromisso arbitral após o surgimento do conflito, ressaltando sempre que a opção pela arbitragem será facultativa, porém será de caráter obrigatório após a assinatura do contrato ou do compromisso arbitral.

### 4.3. Mediação

A mediação é uma maneira de se chegar à solução de uma controvérsia através de uma forma heterocompositiva, onde existe um terceiro, imparcial, que atuará ativamente como facilitador, tentando voltar as atenções dos envolvidos exatamente para uma possível solução do problema de uma maneira mais racional do que se estivessem sozinhos, onde os ânimos e as situações extra-conflitos certamente fariam com que a solução fosse inviável ou até mesmo impossível de ser encontrada.

Nas palavras de Fernanda Tartuce<sup>9</sup>:

A mediação consiste na atividade de facilitar a comunicação entre as partes para propiciar que estas próprias possam, visualizando melhor os meandros da situação controvertida, protagonizar uma solução consensual. A proposta da técnica é propiciar um outro ângulo de análise aos envolvidos: em vez de continuarem as partes enfocando suas posições, a mediação propicia que elas voltem sua atenção para os verdadeiros interesses envolvidos.

A mediação, portanto, é um meio de solução conduzido por um terceiro, o “mediador” que de uma forma ativa, irá propor soluções e fazer com que as partes reflitam sobre estas possibilidades e por elas cheguem, por si só, a uma solução a disputa, após discutirem abertamente as possibilidades.

Francisco José Cahali<sup>10</sup>, em sua obra descreve com brilhantismo a atuação de um mediador:

O mediador é um coordenador dos trabalhos, instigando as partes a desenvolver a dialética e comunicação, permitindo falar sobre aquilo que não vinha sendo dito, e fornecendo-lhes elementos para reconhecer valores relevantes à análise da relação. Como terceiro imparcial, não sugestiona, pela corrente da mediação passiva, a tomada de decisões, ainda que tenha a percepção da melhor solução ao conflito.

---

<sup>9</sup> TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2008. P.208.

<sup>10</sup> CAHALI, Francisco José. *Curso de Arbitragem*. 2ª ed. revista, atualizada e ampliada – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. Pg. 59.

E conclui ainda<sup>11</sup>:

Neste processo, o mediador deve ter a sensibilidade para identificar a origem real do conflito e capacidade para levar as partes a esta percepção, para que o novo olhar facilite a compreensão da controvérsia, e assim contribua para a escolha das soluções, ou, ao menos, para mudanças de comportamento.

A economia de tempo na resolução do conflito, a flexibilidade do procedimento e a grande possibilidade de se evitar futuros conflitos entre os envolvidos são algumas das características da mediação que podemos destacar. A mediação tem sido atualmente muito utilizada em resoluções de conflitos extrajudiciais, tendo ainda pouca aplicabilidade em demandas judiciais.

#### **4.4. Conciliação**

A conciliação, assim como a mediação, possui um terceiro, imparcial, que buscará facilitar a compreensão entre os envolvidos, mas neste caso buscará auxiliar as partes a encontrar uma melhor solução para o conflito. A conciliação tem hoje uma utilização significativa nas demandas judiciais, sendo o principal tema do trabalho desenvolvido e, portanto, o nosso objeto de estudo.

No entanto, apesar da obrigatória análise do conflito, o foco na conciliação é a solução do problema apresentado.

Conforme ilustra o texto de autoria de Aldemir Buitoni<sup>12</sup>:

---

<sup>11</sup> CAHALI, Francisco José. *Curso de Arbitragem*. 2ª ed. revista, atualizada e ampliada – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. Pg. 59.

<sup>12</sup> BUITONI, Aldemir. *Mediar e conciliar: as diferenças básicas. Jus navegandi*, n. 2.707, ano XV, Teresina, nov. 2010, p. 13. Disponível em < <http://jus.com.br/revista/texto/17963/mediar-e-conciliar-as-diferencas-basicas>>. Acesso em 11/06/2013.

A Conciliação se faz geralmente em Juízo, durante o curso do processo, sob a direção do próprio Juiz do Estado. Mas pode ser feita, também, dentro ou fora do Poder Judiciário, na presença e com a participação de um Conciliador privado, visando, explicitamente, obter um acordo para prevenir ou terminar o litígio. O Conciliador atua analisando a controvérsia em conjunto com as partes, sugerindo soluções, incentivando o acordo, intervindo nas controvérsias com suas opiniões. Há um objetivo claro e pré-estabelecido: chegar a um acordo pela conciliação das partes. Cada parte faz concessões para a outra e a Conciliação representa o acordo para terminar a controvérsia.

Observam os estudiosos e doutrinadores do tema que é aconselhável a utilização deste método a fim de resolver conflitos entre partes que não tiveram nenhum vínculo pessoal anterior, onde o problema é circunstancial, tendo apenas a intenção de se resolver aquela controvérsia, como por exemplo, em acidentes de trânsito, problemas relacionados ao consumo/fornecimento de produtos e serviços, entre outras situações possíveis.

A observação destes detalhes será primordial para que a solução encontrada mediante este método possa ser a mais viável a ser aplicada no caso em concreto.

## 5. POLÍTICAS PÚBLICAS

Com a eminente necessidade de adequação de atitudes do poder público ante a evolução da sociedade, foram sendo aos poucos criados mecanismos visando facilitar e aproximar o Poder Judiciário da população, tanto com a criação de Juizados Especiais, como de varas especializadas e uma nova abordagem das formas alternativas de resolução de conflitos pelo Conselho Nacional de Justiça, em um verdadeiro processo de concretização de políticas públicas.

Entende-se por políticas públicas as ações governamentais voltadas a implementar modelos de conduta, visando facilitar o acesso da população a determinados serviços e/ou utilidades. As políticas públicas passam por um processo de implementação, que é doutrinariamente dividido em 04 (quatro) etapas, vejamos:

- Etapa de formação e planejamento: consiste em estudos multidisciplinares para diagnosticar os problemas e as demandas a serem priorizadas pelo Estado. Visa definir os caminhos efetivos em nível técnico, científico, jurídicos e financeiros que devem servir de parâmetro para a criação e implementação da política pública;
- Etapa de implementação: deve observar os princípios, diretrizes, prazos e metas qualificadas. Não se encerra com a prática de um único ato isolado, mas precisa de um conjunto heterogêneo de medidas jurídicas (como leis, decretos, portarias, atos ou contratos administrativos). São medidas legislativas, administrativas ou financeiras.
- Etapa de avaliação: tem por principal objetivo verificar o impacto da sua efetiva aplicação, avaliando se os objetivos inicialmente

previstos serão alcançados, se existe adequação entre os meios utilizados e os fins e se há algo a ser modificado no projeto;

- Etapa de fiscalização e controle: são elementos que permitirão o controle judicial, social ou administrativo. Tem como principais fiscais o Tribunal de Contas, a sociedade civil por meio de Conselhos, Audiências Públicas e o Ministério Público que tem atuado constantemente na esfera da exigibilidade judicial das políticas públicas.

Desta forma, o Poder Público ao traçar objetivos e condições visando aproximar a população de determinadas utilidades, dá à sociedade o direito de exigir que tais ações sejam efetivamente concretizadas.

No que tange ao acesso ao Poder Judiciário, muitos foram as ações do legislador no sentido de fornecer à população facilidades e situações que visem facilitar e aproximar a sociedade da efetiva solução dos conflitos levados ao judiciário, como a criação dos Juizados Especiais (estaduais e federais), os Juizados da Fazenda Pública e a Semana Nacional de Conciliação promovida anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

### **5.1. A criação dos Juizados Especiais**

A organização do Poder Judiciário é expressa e normatizada no Capítulo III do Título IV da Constituição Federal, que dentre outras inovações previu a criação de Juizados Especiais de competência da União, Estados-membros, Distrito Federal e Territórios, através do texto do art. 98, inciso I:

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas

hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau; (grifos nossos)

Tratando-se neste caso de uma norma programática, de eficácia limitada, a regulamentação deste dispositivo só veio a ser elaborado em 1995, através da Lei n. 9.099/95, que criou efetivamente as regras sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

Com a criação dos Juizados Especiais, o Poder Judiciário aproximou-se muito mais da população, já que tais Juizados seguem princípios próprios como o da simplicidade, da oralidade, da celeridade processual, da economia processual e principalmente da informalidade, sendo que trouxe ainda expressa a orientação de que sempre que possível o conflito será resolvido por conciliação ou transação.

Desta forma, estava aberto o caminho para que a conciliação se tornasse uma forma legal e normatizada, dentro do Poder Judiciário, porém, até aquele momento (ano de 1995), apenas os Juizados Cíveis e Criminais, na esfera estadual estavam regulamentados e foi através da Emenda Constitucional nº 22, de 1999 que foi inserido o parágrafo único<sup>13</sup> no art. 98 da Constituição Federal com a seguinte redação: "*Parágrafo Único: Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal*".

Cumprе ressaltar que o referido dispositivo apenas trouxe uma possibilidade de normatização dos Juizados Especiais em âmbito federal, não expressando nenhuma regra quanto ao seu funcionamento, como pode ser ilustrado pelo trecho retirado da obra conjunta de Marisa Ferreira dos Santos e Ricardo Cunha Chimenti<sup>14</sup>:

Em relação aos Juizados Especiais Federais, portanto, a Constituição Federal deixou sua disciplina integralmente para a legislação ordinária, com o que possibilitou que a lei fixasse sua competência. Fosse outra a intenção da Constituição, a EC n. 22/99 não se contentaria em apenas acrescentar o

---

<sup>13</sup> Emenda Constitucional nº 45, de 2004 renumerou o parágrafo único, que atualmente refere-se ao §1º do art. 98.

<sup>14</sup> SANTOS, Marisa Ferreira dos. CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Juizados Especiais cíveis e criminais: federais e estaduais*. 9 ed., São Paulo: Saraiva, 2011 (Coleção Sinopses Jurídicas; v. 15, tomo II), pg. 14.

referido parágrafo único ao art. 98, mas, sim, disciplinaria integralmente a matéria, modificando por completo aquele dispositivo constitucional.

Assim, após alguma discussão nas Casas Legislativas, foi elaborada a Lei n. 10.259/2001, que disciplinou em âmbito federal a instalação dos Juizados, adotando como critério de competência unicamente o valor dado à causa. Uma importante observação há de ser feita neste momento, salientando que quanto aos Juizados Especiais Federais, a competência será absoluta se o valor da causa for inferior a 60 (sessenta) salários mínimos, nas localidades onde houver um JEF instalado, não podendo a parte interessada ou o advogado optar por demandar nas varas comuns.

## **5.2. Juizados da Fazenda Pública**

Como uma considerável quantidade das demandas possui como parte interessada a fazenda pública, outra atitude do poder público foi a criação de Juizados Especiais da Fazenda Pública, através da Lei nº 12.153/2009, que são competentes para julgar as causas de até 60 (sessenta) salários mínimos que forem propostas contra os Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios, assim como autarquias, fundação e empresas públicas pertencentes a estes entes federativos.

Observa-se, portanto, que dados os princípios norteadores dos Juizados, começava-se a aceitar definitivamente que conflitos envolvendo o poder público poderiam ser resolvidos, julgados, levando-se em conta certo grau de informalidade, celeridade, oralidade, que até então ficava restrito apenas às causas exclusivamente privadas (desde 1995, com a edição da lei nº 9.099) e de âmbito federal (desde 2001, com a edição da lei nº 10.259).

## **5.3. Semana Nacional de Conciliação – CNJ**

O Conselho Nacional de Justiça tem sido o órgão responsável pela popularização das conciliações nos demais órgãos judiciários, agindo não de forma autoritária e impositiva, mas sim de uma maneira incentivadora.

Uma das campanhas criadas pelo CNJ de maior visibilidade e eficiência é a Semana Nacional de Conciliação, que é realizada anualmente, envolvendo todos os tribunais judiciários do país, tendo como principal meta a redução do grande volume de feitos em tramitação.

A primeira edição ocorreu em 2006, sendo na verdade apenas um dia (08/12/2006), chamado de “Dia Nacional da Conciliação”. Nos anos seguintes a campanha ganhou maior adesão por parte dos tribunais e começaram a se realizar durante toda a semana, em datas previamente agendadas pelo CNJ, que a cada ano divulga a campanha da Semana Nacional de Conciliação com um slogan para tentar aproximar-se, cada vez mais da população, conforme quadro abaixo apresentado<sup>15</sup>:

<b>Ano</b>	<b>Realização</b>	<b>Slogan</b>
2006	08/12 de 2006	Conciliar é legal
2007	de 03 a 08/12 de 2007	Ninguém deve abrir mão de seus direitos. Nem do direito de conciliar.
2008	de 01 a 05/12 de 2008	Conciliar é querer bem a você.
2009	de 07 a 11/12 de 2009	Ganha o cidadão. Ganha a Justiça. Ganha o País
2010	de 29/11 a 03/12 de 2010	Conciliando a gente se entende.
2011	de 28/11 a 02/12 de 2011	Conciliar é a forma mais rápida de resolver conflitos.
2012	de 05 a 14/11 de 2012	Quem concilia sempre sai ganhando.
2013	de 02 a 06/12 de 2013	Eu concilio. Você concilia. Nós ganhamos

<sup>15</sup> Informações retiradas do site do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em 18/09/2013.

O Conselho Nacional de Justiça agenda antecipadamente os dias de realização da campanha, e cada tribunal seleciona a forma como será realizada, e que tipos de processos participarão da campanha, ficando responsáveis pela intimação das partes, inclusive.

Os próprios tribunais informam os resultados ao Conselho Nacional de Justiça, que mantém em seu site na internet (<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/conciliacao/semana-nacional-de-conciliacao>) um relatório consolidado com todos os números em um Sistema de Estatísticas, discriminado ano a ano.

Segundo dizeres do próprio Conselho Nacional de Justiça<sup>16</sup>:

O objetivo das campanhas desenvolvidas pelo Conselho Nacional de Justiça em parceria com os tribunais participantes do movimento pela conciliação é disseminar em todo o país a cultura da paz e do diálogo, desestimular condutas que tendem a gerar conflitos e proporcionar às partes uma experiência exitosa de conciliação.

No ano de 2013 a Semana Nacional de Conciliação foi realizada entre os dias 02 e 06 do mês de dezembro, trazendo mais uma vez números que mostram a eficiência que as conciliações têm trazido ao Poder Judiciário.

No âmbito da Justiça Federal da 3ª Região (São Paulo e Mato Grosso do Sul) foram realizadas mais de 4.000 (quatro mil) audiências neste período e deste total, quase 80% delas terminaram com acordo entre as partes.

#### **5.4. Prêmio “Conciliar é legal”**

Destaca-se também, a título de campanhas realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça o Prêmio “Conciliar é legal”, que busca identificar, premiar e estimular a realização de ações inovadoras e de modernização do Poder Judiciário,

---

<sup>16</sup> Texto retirado do site do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em < <http://www.cnj.jus.br/campanhas-do-judiciario/conciliacao>>. Acesso em 18/09/2013.

que de alguma forma contribuem para a aproximação das partes, pacificando efetivamente e com isso aprimorando o nosso sistema de justiça.

O prêmio, que já conta com 03 (três) edições (2010, 2011 e 2012) homenageia magistrados, servidores e, a partir de 2012, também passou a reconhecer práticas jurídicas nas faculdades de Direito e de sociedades civis organizadas que contribuam para a pacificação social.

No ano 2012 o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que abrange as Seções Judiciárias do Estado de São Paulo e do Mato Grosso do Sul, e que é tema do presente trabalho foi o vencedor do III Prêmio “Conciliar é legal”, na categoria Justiça Federal pela efetiva implementação de duas práticas em específico.

Uma delas refere-se à conciliação pré-processual que foi implantada com o título “Reclamação pré-processual uma alternativa de prestação jurisdicional célere e econômica à solução de litígios” que consiste basicamente na tentativa de realizar um acordo entre os litigantes para pacificar o conflito antes mesmo que ele se transforme em uma demanda judicial.

A outra prática vencedora do prêmio ficou por conta do trabalho desenvolvido na Central de Conciliação da Justiça Federal de Campo Grande, no Estado de Mato Grosso do Sul, sob o título “Das práticas autocompositivas da Cecon/MS, instalada em campus universitário”, que se refere à primeira CECON instalada em uma universidade, resultado de uma parceria entre a Justiça Federal de Mato Grosso do Sul, o Gabinete de Conciliação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e a Universidade Anhanguera-Uniderp, com atendimento ao público realizado por servidores treinados, estudantes da universidade, além de conciliadores voluntários.

Assim, podemos claramente observar que tem-se realizado campanhas anuais, a nível nacional, atingindo quase que a totalidade dos órgãos judiciais e aumentando a cada ano as possibilidades de resolução de conflitos através da conciliação e outras práticas facilitadoras, visando sempre uma pacificação social e uma maior efetivação na prestação jurisdicional.

### 5.5. Resolução n. 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça

O tema da conciliação nos órgãos judiciários é tão relevante que foi elevada ao status de Política Pública, que deve ser observada em todos os graus de jurisdição e por todos os órgãos que compõe o Poder Judiciário, com a edição da Resolução nº 125/2010 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A referida norma, aprovada pelo Conselho Nacional de Justiça em 29/11/2010 dispõe sobre a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário”, trazendo as diretrizes a serem observadas e as regras a serem seguidas para, em âmbito judicial, buscar sempre que possível uma solução amigável ao conflito apresentado.

A elaboração de uma Resolução, a nível nacional, pelo Conselho Nacional de Justiça, faz com que todo e qualquer juiz que esteja diante de um problema conciliável, utilize as técnicas recomendadas para a melhor solução da controvérsia. Desta forma, caberá ao próprio Poder Judiciário o dever de implantar e gerenciar as formas com que tais demandas deverão ser conduzidas, chamando para si a responsabilidade de garantir a todos o acesso à esta forma alternativa para solucionar o problema.

Ensina o Prof. Kazuo Watanabe<sup>17</sup> em obra relacionada ao tema que:

O objetivo primordial que se busca com a instituição de semelhante política pública é a solução mais adequada dos conflitos de interesse, pela participação decisiva de ambas as partes na busca do resultado que satisfaça seus interesses, o que preservará o relacionamento delas, propiciando a justiça coexistencial. A redução do volume de serviços do Judiciário é mera consequência desse importante resultado social.

Neste sentido, é oportuno neste momento lembrar o discurso do Ministro César Peluso<sup>18</sup>, na ocasião de sua posse como Presidente do Supremo

---

<sup>17</sup> WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In MORAES, Maurício Zanoide; YARSHELL, Flávio Luiz (cords.). *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2005.

Tribunal Federal em 2010, onde ressaltou a importância da utilização de meios alternativos de solução de conflitos a fim de fazer com que o Poder Judiciário torne-se a cada dia mais eficiente e esteja a cada momento mais próximo da sociedade brasileira:

O mecanismo judicial, hoje disponível para dar lhes resposta, é a velha solução adjudicada, que se dá mediante produção de sentenças e, em cujo seio, sob influxo de uma arraigada cultura de dilação, proliferam os recursos inúteis e as execuções extremamente morosas e, não raro, ineficazes. É o tempo, pois, de, sem prejuízo doutras medidas, incorporar ao sistema os chamados *meios alternativos de resolução de conflitos*, que, como instrumental próprio, sob rigorosa disciplina, direção e controle do Poder Judiciário, sejam oferecidos aos cidadãos como mecanismos facultativos de exercício da função constitucional de resolver conflitos. Noutras palavras, é preciso institucionalizar, no plano nacional, esses meios como remédios jurisdicionais facultativos, posto alternativamente à disposição dos jurisdicionados, e de cuja adoção o desafogo dos órgãos judicantes e a maior celeridade dos processos que já serão avanços muito por festejar, representarão mero subproduto de uma transformação social ainda mais importante, a qual está na mudança da mentalidade em decorrência da participação decisiva das próprias partes na construção de resultado, que pacificando, satisfaça seus interesses.

Ainda que a conciliação e a mediação extrajudicial continuem a existir, prestadas por empresas e instituições que se qualificaram para tanto, o fato destes métodos serem elevados a status de política pública, impõe ao Poder Judiciário o dever de disponibilizar ao jurisdicionado esta possibilidade. E para isso, terá que dispor de infraestrutura física adequada e de servidores qualificados para atuar junto a estas demandas, criando, portanto mais um ônus de adequação física de seus prédios, além de capacitação contínua e crescente de facilitadores e/ou conciliadores.

Tendo em vista a abundância de detalhes e por ser de grande importância para o desenvolvimento do tema, optamos por incluir a Resolução nº 125/2010, CNJ, na íntegra, como Anexo, ao final do trabalho, porém, quanto ao seu conteúdo, alguns pontos merecem destaque, vejamos:

---

<sup>18</sup> Documento de posse na Presidência do STF, Min. Antonio Cezar Peluso, em cerimônia realizada em 23/04/2010, p. 9-10. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiastf/anexo/discursopeluso.pdf>>, acesso em 01/08/2013.

- O Conselho Nacional de Justiça, ao elaborar a referida norma, reporta-se aos princípios que norteiam a administração pública, expressas no art. 37 da Constituição Federal e à outros comandos constitucionais como o acesso à justiça;
- É reconhecida a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios e admitida que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de destes litígios;
- O primeiro capítulo da Resolução nº 125/2010 trata da instituição de uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesse, responsabilizando os órgãos judiciários pelo oferecimento destes mecanismos aos cidadãos, orientando uma centralização das estruturas judiciárias, um adequado treinamento de servidores e colaboradores, além de um específico acompanhamento estatístico;
- As competências do próprio Conselho Nacional de Justiça, como organização e promoção de ações de incentivo, são expressamente previstas no Capítulo II;
- O Capítulo III da norma em comento trata da criação dos Núcleos Permanentes e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos, estabelecendo prazos e competências para que sejam criados, organizados e colocados em funcionamento, expressando ainda diretrizes a serem seguidas na capacitação de conciliadores e mediadores (Seção III), além de conter a determinação da criação de um banco de dados sobre as atividades relacionadas à cada Centro de Conciliação, que ficarão à disposição da população no Portal da Conciliação.

## 5.6. Texto do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil

O nosso Código de Processo Civil data do ano de 1973, ou seja, a nossa atual legislação processual civil já conta com cerca de quarenta anos. É certo que durante estas quatro décadas de vigência muitas foram as alterações efetuadas, ainda mais se considerarmos que nesse período tivemos a promulgação em 1988 da Constituição Federal e o advento de um Novo Código Civil em 2002, o que obrigou os legisladores a adaptarem muitas regras do Código de Processo Civil, para que não fossem incompatíveis com a 'nova' ordem constitucional.

Assim sendo, é compreensível e até desejado que seja elaborado e aprovado um novo Código de Processo Civil. Essa ideia ganhou forma em 2009 com a instituição de uma Comissão de juristas destinada a elaborar o Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil.

Nos termos da exposição de motivos do Anteprojeto<sup>19</sup>:

[...] O novo Código de Processo Civil tem o potencial de gerar um processo mais célere, mais justo, porque mais rente às necessidades sociais e muito menos complexo. A simplificação do sistema, além de proporcionar-lhe coesão mais visível, permite ao juiz centrar sua atenção, de modo mais intenso, no mérito da causa.

A promessa é de um sistema processual mais célere, sem tanta burocracia e focada na eficiência do Poder Judiciário.

Atualmente<sup>20</sup> o projeto do novo Código de Processo Civil encontra-se em votação na Câmara dos Deputados, que devido ao grande número de artigos existentes dividirá a votação em 06 (seis) partes, sem previsão para o término da votação, salientando ainda que nos termos do processo legislativo vigente, apesar de já aprovado no Senado Federal, o projeto deverá ser novamente encaminhado

---

<sup>19</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Juristas responsável pela Elaboração de Anteprojeto do Código de Processo Civil. 2009.

<sup>20</sup> Informação obtida em 19/11/2013, sujeita a posteriores modificações.

para apreciação pelos senadores devido às grande modificações ocorridas no projeto votado anteriormente.

No entanto, apesar de ainda incerta a data em que passará a vigorar um novo Código de Processo Civil, e também incertezas quanto ao seu exato conteúdo que ainda está em análise pelo Poder Legislativo, já é possível ter por base algumas possíveis alterações significativas, principalmente referentes aos métodos alternativos de resolução de conflitos, objetos do presente trabalho.

O projeto do Novo Código de Processo Civil (Projeto de Lei nº 8.046/2010) traz em sua redação algumas regras que permitirão e facilitarão a resolução de conflitos por métodos alternativos.

Ainda em fase de elaboração no Congresso Nacional, o novo Código de Processo Civil<sup>21</sup> possui alguns substitutivos que tratam sobre o tema trazem dispositivos que estabelecem a necessidade de audiência prévia, que seria realizada antes da apresentação de contestação pelo réu, inclusive expressando minúcias sobre os institutos da mediação e conciliação, tratando-as como atividades autônomas, eventualmente realizadas em juízo, como por exemplo em seu art. 144, caput, que prevê: “Cada tribunal pode criar setor de conciliação e mediação ou programas destinados a estimular a autocomposição” ou pela redação do art. 145, conforme segue:

Art. 145. A realização de conciliação ou mediação deverá ser estimulada por magistrados, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

§ 1º O conciliador poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.

§ 2º O mediador auxiliará as pessoas interessadas a compreenderem as questões e os interesses envolvidos no conflito e posteriormente identificarem, por si mesmas, alternativas de benefício mútuo.

---

<sup>21</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Quadro comparativo entre o Código de Processo Civil em vigor e o PL 8046/10. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/8046-10-codigo-de-processo-civil/arquivos/quadro-comparativo-do-cpc-atual-e-pl-8.046-11>>. Acesso em 30/01/2014.

Conforme acima exposto, apesar de ainda haver incertezas quanto ao seu conteúdo e quanto à data de sua possível aprovação, é certo que a nova legislação processual civil deverá facilitar a utilização de meios alternativos de resolução de conflitos, positivando algumas práticas hoje já adotadas informalmente pelo judiciário de nosso país.

Em pesquisas para a realização do presente trabalho, nota-se na comunidade jurídica especializada um grande otimismo em relação a novidades que possam vir a ser introduzidas pelo novo CPC no tocante à conciliação e mediação, No entanto, devido à sua longa tramitação, todos os comentários são realizados com base na situação de momento, o que impede uma melhor análise, inclusive dificultando a referência à numeração de artigos, devido a constantes mudanças.

## **6. A CONCILIAÇÃO NA JUSTIÇA FEDERAL**

### **6.1. Breve Histórico sobre a Justiça Federal<sup>22</sup>**

A Justiça Federal foi instituída no Brasil logo após a proclamação da República em 1890, através do Decreto 848, oriunda da forma federativa pelo qual o Estado brasileiro passava a se organizar.

Àquela época, a justiça federal era composta pelo Supremo Tribunal Federal e por juízes seccionais, que eram indicados pelo Presidente da República, investidos de forma vitalícia na função de magistrados.

Ao longo da história e com a sucessão de constituições, as características do judiciário federal foram pouco a pouco se modificando e ganhando os contornos que hoje possui.

Uma das grandes alterações deu-se com a instituição do Estado Novo em 1937, que deixou de prever na carta magna as disposições quanto à Justiça Federal.

Após, em 1945 com a deposição de Getúlio Vargas e o fim do Estado Novo, escreveu-se outro capítulo na história do judiciário federal, quando foi elaborada a Constituição Federal de 1946 que estabeleceu em seu capítulo referente ao Poder Judiciário a criação do Tribunal Federal de Recursos (TFR), mas nada constou sobre a jurisdição federal de 1ª instância, ficando desta forma a cargo dos juízes de direito estaduais, sendo que apenas os recursos das matérias específicas eram direcionados ao TFR.

A primeira instância da Justiça Federal só veio a ter novamente previsão constitucional a partir de 1965, pelo Ato Institucional nº 2 e partir de então

---

<sup>22</sup> Texto baseado no artigo “Um breve balanço sobre a história da Justiça Federal no Brasil”, escrito pelo MM. Juiz da 1ª Vara Federal de Jundiaí (SP), Dr. Fernando Moreira Gonçalves, disponível em <<http://www.conjur.com.br/2014-jan-26/segunda-leitura-breve-balanco-historia-justica-federal-brasil>>, acesso em 27/01/2014.

foi regulamentada pela Lei nº 5.010, de 30/05/1966 até hoje em vigor (com algumas alterações) conhecida como Lei Orgânica da Justiça Federal.

Após o fim do regime militar, a Assembléia Nacional Constituinte voltou a possuir em pauta a extinção da Justiça Federal, optando o constituinte porém em manter o modelo já criado pela lei supracitada, apenas extinguindo o Tribunal Federal de Recursos e propondo a criação de 05 (cinco) Tribunal Regionais Federais, com as sedes em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife.

Hoje, portanto, esta é a configuração do judiciário federal no Brasil, que recentemente em 03/06/2013 através da Emenda Constitucional nº 76 aprovou a criação de 04 (quatro) novos TRF's, que terão as suas sedes situadas em Curitiba, Belo Horizonte, Salvador e Manaus, mas que até o momento não foram implantados por ter a eficácia da EC nº 76 sido suspensa por decisão liminar do Ministro Joaquim Barbosa em julho de 2013.

## **6.2. Competência e peculiaridades**

A justiça federal tem a sua competência expressa na Constituição Federal no art. 109, que traz elencado em seus 11 (onze) incisos e 05 (cinco) parágrafos todas as hipóteses em que o julgamento da lide se dará pelos juízes federais. Dentre estas hipóteses destaque-se a previsão do inciso I, conforme redação que segue:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente do trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;”

Assim, para os fins do presente trabalho, verificamos desde logo que uma das partes envolvidas será sempre um órgão público, autarquia ou empresa pública, o que de início já demonstra um desequilíbrio entre as partes.

Além deste claro desequilíbrio, há de se ressaltar que os procuradores e advogados que defendem a União ou suas autarquias não poderão livremente transigir, pois estarão na defesa de um interesse público, a princípio indisponível, o que dificultaria a possibilidade de conciliação entre as partes.

Desta forma, não há como negar que a implantação dos métodos conciliatórios na Justiça Federal enfrenta algumas claras peculiaridades, que não estão presentes nas lides julgadas pela justiça comum estadual, que na maioria das vezes possuem dois particulares em litígio, que seguindo as regras do direito privado poderão livremente dispor de seus direitos, facilitando assim a conciliação.

### **6.3. Resistência na Justiça Federal**

Em um primeiro momento, dadas as situações acima expostas, tornar-se-ia impossível a realização e implementação de métodos alternativos de resolução de conflitos no âmbito da Justiça Federal. Porém, para uma minoria de idealizadores, caso essas peculiaridades fossem cuidadosamente observadas, seria então possível ver as demandas judiciais propostas na Justiça Federal serem resolvidas através da conciliação.

Como poderia imaginar, houve muita resistência por grande parte dos profissionais envolvidos como juízes federais, procuradores da república, advogados das empresas públicas e até mesmo pela parte contrária da demanda, que não acreditava na possibilidade de êxito em uma conciliação, pois tinham como princípios norteadores o interesse público defendido, intransigível e indisponível.

Essa foi uma das grandes barreiras a ser ultrapassada.

#### **6.4. Mudança na atuação da Justiça Federal e dos Juízes Federais**

No entanto, com o passar do tempo e a consolidação da conciliação como uma forma positiva de resolução de conflitos em outras esferas judiciárias, somados às iniciativas do Conselho Nacional de Justiça em expandir as oportunidades de conciliação a todos os órgãos judiciais do país, a resistência dos profissionais envolvidos foi enfraquecendo a cada dia, possibilitando que os idealizadores deste método pudessem aproveitar as oportunidades e mostrar com resultados satisfatórios a forma com que a conciliação seria bem vista e bem utilizada na Justiça Federal.

Nota-se que os próprios juízes federais começaram a observar que esta forma de extinção do processo abreviaria muito o rito processual formal, padrão em todos os conflitos demandados, pois se de um lado o órgão público envolvido conseguiria resolver rapidamente uma grande quantidade de questões levadas a juízo, possibilitando uma considerável diminuição dos trabalhos, por outro lado, a outra parte envolvida também via a solução de seu problema chegar de forma célere. Além disso, toda a parte recursal da discussão seria evitada, na maioria das vezes.

Além da mudança da visão dos juízes federais, a Justiça Federal como um todo, a exemplo do que já ocorre com a justiça comum de alguns Estados, começou a se planejar estruturalmente para que as conciliações fossem possíveis de serem realizadas.

Fisicamente a justiça federal também teve a necessidade de se adaptar às novas tendências, assim foram aos poucos sendo criados setores específicos para ficar responsável pelas conciliações. O quadro de funcionários das varas já existentes não comportava mais alterações sendo então criadas as CECON's – Centrais de Conciliação e a Seção de Apoio à Conciliação.

Vejam os um exemplo claro da mudança estruturação da Justiça Federal em uma notícia publicada no periódico Em Tempo<sup>23</sup>, publicação interna do Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

**CRIAÇÃO DO SETOR DE APOIO À CONCILIAÇÃO.** Por meio da Resolução 500/2013 do CJF da 3ª Região, foi aprovada a criação da “Seção de Apoio à Conciliação” em 16 Subseções Judiciárias do interior do estado que possuem Centrais de Conciliação instaladas. A nova seção é resultado da transformação das Seções de Arquivo e Depósito Judicial dos respectivos fóruns que deixaram de existir, devido à terceirização da guarda dos processos que lá se encontravam. A aprovação dessa proposta busca fortalecer o importante papel desempenhado pela conciliação em promover a redução da judicialização dos conflitos. (JSM).

Além de atitudes de estruturação, a Justiça Federal começou também a investir na formação de conciliadores. Observe a notícia<sup>24</sup>:

**CURSO DE FORMAÇÃO DE CONCILIADORES.** Foi realizado entre os dias 15 e 17/4 o “Curso de Formação de Conciliadores”, promovido pelo TRF3 em parceria com o Gabinete da Conciliação e com a Diretoria do Foro da Seção Judiciária de São Paulo. O curso teve como objetivo capacitar servidores e voluntários (público externo) para atuarem nos métodos consensuais de solução de conflitos nas Centrais de Conciliação instaladas na capital e Grande São Paulo. “O papel daquele que atua na conciliação é o de ser um facilitador da comunicação e do diálogo, auxiliando na construção de um acordo bom e viável”, afirmou a desembargadora federal, Daldice Santana (foto). (JSM)

Outro aspecto a ser ressaltado foi o lançamento, no final de 2013, de um Manual de Conciliação, pelo TRF da 3ª Região, com procedimentos a fim de orientar as partes envolvidas nos trabalhos de conciliação.

Desta forma, pretende-se dar continuidade aos trabalhos, padronizando os métodos adotados pelos servidores. Conforme palavras da

---

<sup>23</sup> Em Tempo. Publicação semanal da Seção de Produção de texto e atendimento à imprensa – SUTI. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Edição nº 294 – junho 24 a 30 (2013).

<sup>24</sup> Em Tempo. Publicação semanal da Seção de Produção de texto e atendimento à imprensa – SUTI. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Edição nº 285 – abril 22 a 28 (2013).

coordenadora do Programa de Conciliação da Justiça Federal da 3ª Região, desembargadora federal Daldice Santana<sup>25</sup>:

O que nós queremos é que, mesmo que haja substituição de servidor, o novo servidor consiga realizar sua tarefa independentemente de orientação dos outros colegas, lendo o manual. Então, na realidade, é consolidar e documentar uma prática que vem sendo feita há muito tempo.

E concluindo relata: “Na medida em que um servidor se autogestiona”, finaliza, “obtem-se um rendimento maior no trabalho”.

Assim, possuindo uma estrutura lógica e física capaz de dar suporte à realização de audiências de conciliação, contando com o empenho e incentivo dos juizes federais envolvidos, além de possuir servidores capacitados para dar apoio a estas audiências, a Justiça Federal da 3ª região, encontra-se atualmente apta a oferecer à população o acesso a métodos de resolução de conflito de uma forma satisfatória, quebrando resistências e paradigmas.

### **6.5. Direitos disponíveis x interesse público**

Uma das maiores resistências enfrentadas nas ações que tramitam perante a Justiça Federal reside no fato de que sempre haverá em um dos pólos da ação um órgão, ente, autarquia ou empresa pública, ou seja, existirá sempre uma das partes que defende um interesse público, conforme disposto na Constituição Federal, no art. 109 e seus incisos, que define a competência da Justiça Federal:

Art. 109. Aos juizes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés,

---

<sup>25</sup> Texto retirado de notícia publicada em site do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/305657>>, acesso em 05/12/2013.

assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;

III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo;

VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

VII - os "habeas-corpus", em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII - os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

Assim, importante destacar o fato de que o direito leva em consideração não só os interesses individuais, mas também interesses coletivos, ou mais do que isso, interesses que transcendem as necessidades individuais, tutelando valores que são superiores à vontade de pessoas. Falamos neste ponto do interesse público, que é aquele que transcende a soma dos interesses individuais, atingindo a esfera jurídica da sociedade como um todo.

Desta forma, a utilização de métodos alternativos de resolução de conflito, como é o caso da conciliação, enfrentava, a princípio, sérias críticas, pois o interesse em que estava em disputa era mais do que simplesmente um interesse jurídico particular, estavam nestas demandas sendo discutidos assuntos de interesse eminentemente públicos, interesses portanto da coletividade, que deverão ser tutelado pelo Estado, como podemos observar em trecho da obra do Prof. Alexandre Mazza<sup>26</sup>:

A Administração Pública só pode atuar visando a proteção dos interesses da coletividade. Por isso, a legislação atribui competência aos agentes públicos e, ao mesmo tempo, define claramente os limites para o exercício de tais atribuições. A própria noção de competência implica a existência de limites dentro dos quais quem recebe determinada atribuição pode atuar

Seria então, impossível a possibilidade do procurador do órgão público dispor voluntariamente de um direito que não lhe pertence privativamente e sim à toda coletividade, inviabilizando assim a realização de conciliações.

E, para superar este aparente obstáculo, surgiu a teoria da mitigação do interesse público na Justiça Federal, conforme analisaremos no próximo tópico.

## **6.6. Competência delegada – Justiça estadual**

A Constituição Federal prevê que nas comarcas onde não for sede de vara do juízo federal, as ações previdenciárias poderão ser propostas no juízo comum estadual do domicílio do autor, o que é conhecido doutrinariamente como competência delegada. Vejamos a íntegra dos §§ 3º e 4º do art. 109:

§ 3º - Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de

---

<sup>26</sup> MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pg.683.

vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º - Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

Nestes casos, portanto, o juízo estadual será competente para julgar as ações previdenciárias que tramitam em 1ª instância, sem prejuízo de eventuais recursos ao Tribunal Regional Federal a que pertencer determinada localidade.

Nestas situações fica evidenciado um interesse de dois órgãos distintos, de um lado a Comarca da justiça estadual onde o processo tramita, e de outro o TRF que poderá receber futuramente esta demanda para o julgamento de recurso. Isto, no entanto, não tem impedido que em ações conjuntas, a justiça estadual (mais precisamente do Estado de São Paulo) e a justiça federal da 3ª Região promovam campanhas e mutirões de conciliação, visando dar um célere andamento a estas demandas, conforme podemos verificar em notícia recente relacionada a este inovador método de trabalho conjunto entre órgão judiciários distintos:

**PARCERIA ENTRE TRF3 E TJ/SP RESULTA EM CONCILIAÇÃO NA COMARCA DE DRACENA**<sup>27</sup>. Sessões realizadas no município alcançaram 96% de acordos. No dia 26 de novembro, o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC-Dracena), em parceria com o Gabinete da Conciliação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), realizou 95 audiências de conciliação em ações previdenciárias que tramitam na Comarca de Dracena por força da competência delegada, alcançando 96% de acordos homologados que resultaram no pagamento de mais de R\$ 900 mil em benefícios previdenciários por incapacidade. O evento faz parte da Semana Nacional de Conciliação promovido na região. O esforço conjunto dos procuradores federais, dos juízes estaduais, servidores da Justiça Federal e acadêmicos de direito que atuaram como conciliadores, advogados das partes e juízes federais resultou no sucesso do projeto.

Percebe-se, portanto, que as conciliações que antes eram vistas com desconfiança pelos envolvidos, hoje se mostra como solução para as mais diversas situações, inclusive em casos como o acima relatado em que foram necessárias ações conjuntas, envolvendo diversos órgão públicos, mas convergindo em um só

---

<sup>27</sup> Disponível em < <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/305322>>. Acesso em 28/11/2013.

sentido que é a utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos para uma solução mais pacificadora e célere para as ações propostas judicialmente.

### **6.7. Princípio do devido processo legal**

O princípio do devido processo legal é uma garantia constitucional (art. 5º, inc. XXXV, CF), que propicia às partes a plena defesa de seus interesses e ao juiz os instrumentos necessários para a busca da verdade real, sem lesão dos direitos individuais dos litigantes, e que deve ser respeitado e observado a cada passo no trâmite processual.

Desta forma, a utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos deverá também obedecer a este princípio, não se admitindo a sua utilização indiscriminadamente, a qualquer momento, sem critérios de prazos, o que violaria o referido princípio, trazendo ao processo uma insegurança jurídica, inadmissível em nossa legislação processual civil.

Tem-se observado na prática que os órgãos públicos que litigam na Justiça Federal têm admitido a sua participação em audiências de tentativa de conciliação, em regra, após a fase de dilação probatória, sendo que até este momento processual, todo o trâmite previsto no Código de Processo Civil tem sido minuciosamente respeitado, desde a proposição da ação, citação, contestação e toda a dilação probatória possível.

Além da possibilidade de conciliação das partes em uma audiência designada para este fim, importante observar que em alguns casos, as conciliações têm sido realizadas por escrito, independente da realização de audiência. Uma vez proposta por escrito, pelo órgão público, a parte contrária é intimada a manifestar-se, sendo que em caso de concordância os autos são enviados ao juiz para a homologação do acordo por sentença e posterior cumprimento.

Há ainda a possibilidade da realização de conciliação quando os autos estão no Tribunal, em fase de recurso, ocasião em que se realizado o acordo, os autos baixam à Vara de origem para o cumprimento do que foi acordado entre as partes.

Não há, portanto, o que se falar em violação do princípio do devido processo legal, já que as partes devidamente representadas transigem e conciliam sobre direitos disponíveis em momento processual oportuno.

## **6.8. Situações práticas**

A efetiva utilização da conciliação em audiências da Justiça Federal pode ser hoje considerada uma realidade, e conforme comentado nos tópicos anteriores, temos inúmeras peculiaridades, nas mais diversas classes de ações que tramitam nos Fóruns da Justiça Federal da 3ª Região. Nos próximos tópicos, faremos uma breve abordagem de algumas experiências práticas, observadas no cotidiano da Justiça Federal.

### **6.8.1. Direito Tributário – Os Conselhos Profissionais**

Em se tratando de direito tributário, podemos citar as ações de execuções fiscais envolvendo os Conselhos Regionais de Fiscalização. Estes órgãos paraestatais têm na maioria de suas ações as cobranças de contribuição-anuidades. Conforme sustenta Eduardo Sabbag<sup>28</sup> em sua obra:

[...] visa prover de recursos (anuidades) os órgão controladores e fiscalizadores das profissões, isto é, os Conselhos Regionais de Fiscalização (CREA, CRM, CRC, CRE, entre outros), cujas atividades são legalmente reputadas como de interesse público. Tais órgãos ou parafiscos

---

<sup>28</sup> SABAGG, Eduardo. *Manual de Direito Tributário – 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012 – pg. 506.*

são, geralmente, pessoas jurídicas de interesse público (autarquias), que se colocam como sujeitos ativos (art. 119, CTN) de uma relevante contribuição profissional ou corporativa.

Estas demandas são, portanto, passíveis de serem resolvidas por meio de conciliação. As ações promovidas pelos Conselhos, tem como sujeito passivo os profissionais cadastrados que estão em débito (anuidades e multas) com o órgão de classe.

Considerando que as demandas são praticamente idênticas, alterando-se tão somente os valores envolvidos, a idealização da realização de mutirões de conciliação tem se mostrado uma estratégia muito eficiente em diversas Subseções da Justiça Federal.

Contando também com a boa vontade por parte dos conselhos profissionais envolvidos, que designam procuradores, prepostos e funcionários para participarem das audiências, os mutirões de conciliação destas ações tem obtido resultados altamente positivos, sendo que tais demandas são resolvidas, na maioria das vezes, por meio de parcelamentos feitos diretamente em audiência, inclusive com consideráveis descontos referentes à multa e correção dos valores devidos.

A tentativa de conciliação é de fundamental importância nestes processos, pois há casos em que o profissional em débito alega que não mais atua na área, ou ainda que já foi requerido o cancelamento de sua inscrição. Nestas circunstâncias, o pedido de cancelamento é feito diretamente em audiência, pelos funcionários do conselho. Sendo assim, as partes saem da audiência, na maioria das vezes com a certeza de que o problema apresentado foi definitivamente resolvido.

Uma experiência inovadora e interessante ocorreu na Subseção Judiciária de Franca/SP, envolvendo a conciliação com 03 (três) conselhos profissionais distintos, via internet, conforme se observa em notícia veiculada pelo órgão de imprensa do Tribunal Regional Federal da 3ª Região<sup>29</sup>:

---

<sup>29</sup> Disponível em < <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/291350>>. Acesso em 12/08/2013.

**ACORDOS EM AUDIÊNCIAS INOVADORAS NA CENTRAL DE CONCILIAÇÃO DE FRANCA SUPERAM MARCA DE 80%.** No dia 25 de abril, a utilização do software livre Skype permitiu realizar consensos entre devedores e conselhos profissionais via internet. A Central de Conciliação da Justiça Federal em Franca (Cecon) ultrapassou a marca de 80% de acordos nas audiências realizadas nos dias 25 e 26 de abril. O resultado demonstra a eficiência e aceitação por parte do público pelas inovações adotadas na unidade judiciária do interior paulista. No período da manhã do dia 25, foram realizadas oito audiências via internet com 100% de acordos, envolvendo três conselhos profissionais distintos e de forma simultânea: Conselho Regional de Corretores de Imóveis (Creci), Conselho Regional de Contabilidade (CRC) e Conselho Regional de Farmácia (CRF). O sistema inovador adotado na Cecon de Franca utilizou o programa Skype. Após a abertura da audiência e contato inicial entre as partes, o conteúdo das propostas do conselho foi remetido à central de conciliação via internet (Skype) e impresso para melhor análise do devedor. Do mesmo modo, o termo de audiência foi enviado pela rede ao Conselho para leitura antes que os acordos fossem finalizados. Conciliadas as partes, o Conselho Federal enviou, via internet, os boletos que deveriam ser pagos pelo devedor. O presidente do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), desembargador federal Newton De Lucca, e a coordenadora do Gabinete da Conciliação do TRF3, desembargadora federal Daldice Santana, conversaram via internet (Skype) com o presidente do Creci/SP, José Augusto Viana Neto, e agradeceram o empenho na realização das audiências. Segundo o juiz federal Márcio Augusto de Melo Matos, coordenador da Cecon de Franca, o uso da ferramenta tecnológica auxilia na busca pelos acordos entre devedores e os Conselhos. “O resultado é bom para os conselhos, que resgatam parte da sua cobrança, como também para os devedores que obtêm desconto e podem parcelar suas dívidas. É benéfico também para a Justiça Federal, porque o processo se encerra com o acordo entre as partes”, explica. A experiência com as audiências via internet é um projeto-piloto restrito à Central de Conciliação de Franca e autorizado pela Presidência do TRF3. Por enquanto, as audiências via internet estão limitadas aos processos relacionados aos conselhos de fiscalização profissional. No período da tarde, houve audiências com a Caixa Econômica Federal (CEF), que trataram de processos do Sistema Financeiro de Habitação. Das 15 pessoas que compareceram, doze fecharam acordo de conciliação. Outras duas se recusaram e uma audiência teve uma nova data remarcada. O índice de aprovação nestes casos foi de 80%.

Conforme exposto, podemos verificar que o próprio TRF da 3ª Região está em constante evolução com as técnicas que podem vir a serem utilizadas para a realização de audiências de conciliação. O projeto-piloto de audiências via internet, a princípio restritas à CECON de Franca/SP, pode ser uma interessante saída para a realização muito mais constante de audiências envolvendo os conselhos profissionais com sede em São Paulo.

#### **6.8.2. Direito Previdenciário – Benefícios por incapacidade**

Não há como negar que, em se falando de Justiça Federal e possibilidades de conciliação, o grande potencial está nas ações previdenciárias, propostas contra o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em benefícios por incapacidade permanente (aposentadoria por invalidez) e por incapacidade temporária (auxílio-doença).

Desde as primeiras tentativas de introduzir a conciliação na Justiça Federal, foram várias as formas buscadas para se chegar ao grande volume de conciliações que existem hoje nas ações contra o INSS.

A princípio, a autarquia previdenciária alegava através de seus procuradores, com orientações superiores, sobre a impossibilidade de realizar qualquer tipo de acordo, tendo em vista (como já comentado) a existência de um direito indisponível, intransigível, público. No entanto os procuradores do INSS, em todos os casos de procedência da ação, recorriam a instâncias superiores, tendo em vista exatamente o motivo acima exposto. Jamais poderiam deixar uma ação transitar em julgado na 1ª instância, mesmo em casos em que era claro, nítido, o direito da parte autora. E, foram inicialmente nestes casos que as propostas de conciliação começaram aos poucos aparecerem, já que levar tais casos à segunda instância, acabava custando caro aos cofres públicos, tendo em vista a mora a ser arcada por parte do INSS.

Desta forma, nos benefícios por incapacidade, em processos que os laudos periciais médicos eram totalmente favoráveis à parte autora, os procuradores do INSS, receberam a autonomia de tentar “negociar” estes débitos, dentro de parâmetros traçados pela própria autarquia (que na maioria das vezes implicava em pagamento de 80% do valor devido a título de atrasados e implantação imediata do benefício).

Começou assim, a ficar claro que a conciliação era interessante e viável para todos os envolvidos no processo. A parte autora seria beneficiada, pois receberia seu benefício pretendido de uma forma muito mais célere, em que pese o deságio de 20% no valor dos atrasados a ser recebido; o INSS teria uma ação mais

“barata”, tendo em vista os juros que deixaram de ser pagos; o judiciário teria um processo a menos em grau de recurso, sendo que a prestação jurisdicional fora entregue com anos de antecedência do que seria no caso da demanda ter o seu normal prosseguimento com a fase de recurso e depois a fase de execução. Desta forma todos seriam beneficiados. Era a conciliação mostrando ser extremamente interessante para autor, réu e poder judiciário.

### **6.8.3. Benefício Assistencial – LOAS**

Ainda na esfera dos benefícios, o Instituto Nacional do Seguro Social também é o responsável e muito demandado no que se refere aos benefícios assistenciais. Mas, neste caso a possibilidade de conciliação se torna um pouco mais complexa.

O que ocorre é que a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742/93) traz os requisitos mínimos para a concessão do benefício assistencial, benefício previsto para garantir o acesso aos idosos e deficiente às condições mínimas de uma vida digna, e que possui as suas peculiaridades, sendo uma dela a obrigatória intervenção do Ministério Público Federal.

Há na legislação a previsão de 02 (duas) espécies de benefício assistencial, conforme artigo 20 da referida lei:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

Assim, o benefício assistencial poderá ser concedido à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos. Importante ressaltar que, ainda que o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003) defina o idoso como a pessoa acima dos 60 (sessenta) anos de idade, o benefício em comento será concedido apenas a idosos acima dos 65 (sessenta e cinco) anos.

No entanto, além da comprovação da deficiência, no primeiro caso e da idade, no segundo caso, há alguns outros requisitos que necessitam comprovação para a concessão de tal benefício. E neste ponto, a lei é expressa, o que inviabiliza a realização de conciliações, já que se os requisitos forem preenchidos, o benefício será concedido, mesmo que administrativamente, e caso não forem preenchidos, o benefício não poderá ser concedido, não ficando muita margem para negociação por parte do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. A principal exigência, que gera muita discussão refere-se à renda *per capita* do núcleo familiar do beneficiário que não poderá ser superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, nos termos do §3º do art. 20, conforme redação que segue: “§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário-mínimo”.

Ainda assim, em alguns casos pontuais, mas sempre em caso de benefício assistencial ao deficiente (não ao idoso), o INSS pode realizar algumas conciliações, principalmente levando-se em consideração os laudos médicos das perícias realizadas, ficando a margem de negociação sempre a cargo da incapacidade e da data de início desta incapacidade do pretense beneficiário. Desta forma, é um assunto que a princípio não seria passível de ser solucionado por esta via alternativa, que é a conciliação, mas devido ao empenho de procuradores, juízes federais, tem-se observado alguns casos resolvidos em audiências de conciliação.

#### **6.8.4. Direito Civil – Desapropriações**

As ações de desapropriações são comuns na Justiça Federal, já que muitas das obras públicas envolvem órgãos federais e/ou agências reguladoras. Resolver tais demandas por meio de conciliação, a princípio parece ser uma alternativa interessante, mas na prática isso não havia se mostrado muito útil, já que a maior discussão nestas ações refere-se ao valor a ser pago pelo órgão desapropriante àqueles que terão os seus imóveis desapropriados, e neste ponto a controvérsia é muito grande, longe da pretensão de um ou de outro, inviável, pois de se chegar a um acordo.

No entanto, na Justiça Federal, temos um caso emblemático, tanto pela sua grandeza, como pelo seu sucesso. Vejamos:

Com a proximidade de grandes eventos que serão sediados no Brasil, como a Copa do Mundo Fifa 2014 e os Jogos Olímpicos do Rio Janeiro em 2016, o Governo Federal visualizou a enorme necessidade de realizar investimentos em infraestrutura, para que o país tenha melhores condições de receber atletas e turistas do mundo todo nos próximos anos. Tais investimentos passam necessariamente pela reforma e ampliação de nossos aeroportos.

É de conhecimento público que o Aeroporto Internacional de Guarulhos / Cumbica, no Estado de São Paulo é um dos mais importantes do país, e que sua estrutura já não comportaria mais um aumento significativo de movimento. A solução encontrada para o Governo Federal foi a ampliação do referido aeroporto, com a construção de mais um terminal de passageiros, além da ampliação da pista de pousos e decolagens.

Ocorre, no entanto que toda a área ao redor do aeroporto já estava, há muitos anos, ocupada por centenas de famílias que precisariam ser realocadas para que as obras necessárias pudessem ser realizadas.

Partes legítimas na situação, a Advocacia Geral da União (AGU) e a INFRAERO ingressaram na Justiça Federal de Guarulhos com exatas 348 ações de desapropriação, que englobavam todas as famílias residentes no entorno do Aeroporto Internacional.

Após cuidadosas reuniões entre os juízes federais de Guarulhos, desembargadores do TRF da 3ª Região responsáveis pela implantação das Centrais de Conciliação, procuradores da INFRAERO, AGU e representantes da Defensoria Pública da União, foram traçados métodos para que todas as ações fossem resolvidas através de um mutirão de conciliação, conforme podemos verificar em notícia publicada no site do Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

**REUNIÃO NO TRF3 DISCUTE DESAPROPRIAÇÕES DE ÁREA LOCALIZADA AO REDOR DO AEROPORTO DE GUARULHOS.<sup>30</sup> Os**

---

<sup>30</sup> Disponível em < <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/275623>>. Acesso em 19/09/2013.

órgãos públicos se comprometeram a agilizar os trâmites processuais para realizar mutirão de conciliação com cerca de 350 famílias moradoras da região.

O Gabinete da Conciliação do TRF3 promoveu ontem (29/3) uma reunião com os juízes federais de Guarulhos e representantes da Infraero, da Defensoria Pública da União e da Advocacia-Geral da União para dialogarem sobre as desapropriações de cerca de 350 famílias moradoras de uma área em torno do Aeroporto Internacional de Guarulhos. Os procuradores da Infraero afirmaram que “as desapropriações são necessárias para a ampliação das pistas de pouso e decolagem e das áreas de proteção”. O aeroporto de Guarulhos é o mais movimentado aeroporto do Brasil e, segundo os procuradores, a tendência é que ele seja constantemente ampliado: “O volume de passageiros vem aumentando muito nos últimos anos e a previsão é que a quantidade atual de passageiros triplique em 10 anos”, explica o procurador da Infraero, Ivo Capello Júnior. Durante a reunião, os órgãos se comprometeram a agilizar os trâmites processuais para que, no mês de outubro, seja realizado um mutirão de conciliação com essas famílias. [...]

Da referida reunião ainda foram traçados planos para que cada órgão responsável facilitasse e agilizasse a sua parte, para que a realização do mutirão pudesse ocorrer o mais breve possível:

[...] Cada órgão se comprometeu a agilizar suas tarefas a fim de acelerar o andamento dos processos visando à conciliação. A Infraero irá adiantar os depósitos destinados ao pagamento das perícias judiciais; a Defensoria Pública da União estudará meios de reforçar a equipe de defensores de Guarulhos para auxiliarem as famílias durante as audiências e o Judiciário, além dos reforços com oficiais de justiça, enviará juízes e servidores da Central de Conciliação de São Paulo, coordenada pela juíza federal Fernanda Hutzler, para auxiliarem na realização das audiências, pré-agendadas para acontecerem entre os dias 15 a 26 de outubro, no Fórum Federal de Guarulhos. [...]

Desta forma, contando com a colaboração de todos os envolvidos, restava agora passar aos réus do processo toda a confiança que já existia por parte do Poder Judiciário e dos autores das ações de desapropriação (AGU e INFRAERO).

Para isso foram realizadas audiências públicas, antes da efetiva realização do mutirão de conciliação, para que as famílias pudessem esclarecer e tirar todas as dúvidas a respeito do assunto. Estava surgindo assim uma nova forma de entregar a prestação jurisdicional. Um método novo, inovador, mas seguro e que estava se mostrando muito eficiente, conforme palavras do Juiz Federal Tiago

Bologna Dias<sup>31</sup>, então diretor do Fórum Federal de Guarulhos: “Nós nos reunimos em três audiências, definimos como seriam feitas essas conciliações e em seguida os juízes federais de Guarulhos fizeram audiências públicas sobre o tema para explicar o que aconteceria nessa semana”. E completou ainda:

Os juízes de Guarulhos, desde que foram propostas essas ações, entraram em acordo para estabelecer um procedimento novo, um procedimento mais moderno, pensando não só no direito das pessoas a justa indenização, mas também ao direito social de que elas não sofram impacto agressivo da desapropriação, para que elas entendam que elas estão saindo em favor do interesse público e para que elas recebam o respeito, que é o valor moral e o valor material, além do valor do imóvel de que elas necessitam.

O próximo passo neste caso seria então a efetiva realização do mutirão de conciliações. Com a organização a cargo da Central de Conciliação de Guarulhos, então coordenada pelo juiz federal Paulo Marcos Rodrigues de Almeida, realizou-se no Fórum Federal de Guarulhos, entre os dias 15 e 26 de outubro de 2012 o mutirão para a resolução de 348 processos de desapropriação.

Conforme publicação no site de notícias do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, a desembargadora federal Daldice Santana, coordenadora do Gabinete da Conciliação do TRF3, explicou que as propostas de acordo foram feitas com base nos laudos elaborados tanto pela Infraero como pela perícia judicial. “A proposta está sendo feita de acordo com o laudo de maior valor”, afirmou. Segundo ela, “quem estivesse de acordo com a proposta, receberia o valor de 10 a 15 dias e poderia permanecer no imóvel até 90 dias contados da data do depósito”. Ela ressaltou ainda que “as pessoas também podem tirar das casas benfeitorias como portas, janelas entre outros, para eventualmente usar em outra construção”.

Depois de todo o esforço de juízes federais, servidores e dos representantes dos órgãos governamentais envolvidos, a realização do mutirão de conciliação na Subseção Judiciária de Guarulhos obteve êxito em 100% dos casos, conforme podemos conferir em notícia publicada dias depois no site do Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

---

<sup>31</sup> Texto de entrevista, disponível no site de notícias do Tribunal Regional de Federal da 3ª Região. Disponível em < <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/280918>>. Acesso em 19/09/2013.

**DESAPROPRIAÇÕES DO AEROPORTO DE GUARULHOS ALCANÇAM 100 % DE ACORDOS**<sup>32</sup>- Cerca de mil famílias participaram das audiências de conciliação. A Central de Conciliação de Guarulhos promoveu, entre os dias 15 e 26 de outubro, um mutirão de conciliação com 348 processos referentes às desapropriações para a ampliação do Aeroporto de Guarulhos. As audiências envolveram cerca de mil famílias moradoras do Jardim Novo Portugal, em Guarulhos. Foram realizadas 337 audiências e todas resultaram em acordos, o que encerra as ações de desapropriação. Em cinco audiências as partes estavam ausentes e serão reconvidadas. Outras seis foram remarçadas para outra data devido a pendências.

Conforme comentado em tópicos anteriores, houve na Justiça Federal uma resistência muito extensa quanto a adoção da conciliação como método de resolução de conflitos e, inovações como as ocorridas no caso das desapropriações em Guarulhos são essenciais para que os paradigmas sejam alterados. O Desembargador Federal Presidente do Tribunal Federal da 3ª Região, Dr. Newton de Lucca<sup>33</sup>, fez uma análise da situação em comentário:

Eu acho que nós estamos diante de um feito verdadeiramente histórico. Em vez de termos conflitos sociais, estamos tendo a pacificação social. Eu fico com a sensação de que o Poder Executivo e o Poder Judiciário se deram as mãos, e com amor, com vontade de fazer, estamos obtendo resultados surpreendentes, estamos obtendo acordos em todos os processos de desapropriação [...]

[...] A Justiça é representada pela balança e pela espada e eu nunca vi na minha vida uma aplicação tão grande da balança sem precisar utilizar drasticamente a espada. Isso é uma alegria para todos nós.

A desembargadora federal Daldice Santana<sup>34</sup>, coordenadora do Gabinete da Conciliação do TRF3, concluiu explicando que as propostas de acordo foram feitas com base nos laudos elaborados tanto pela Infraero como pela perícia judicial:

As propostas estão sendo feitas de acordo com o laudo de maior valor”, afirmou. Segundo ela, “quem estiver de acordo com a proposta apresentada, receberá o valor entre 10 e 15 dias e poderá permanecer no imóvel até 90 dias contados da data do depósito.

<sup>32</sup> Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/281217>>. Acesso em 11/11/2013.

<sup>33</sup> Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/281217>>. Acesso em 11/11/2013.

<sup>34</sup> Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/281217>>. Acesso em 11/11/2013.

### **6.8.5. Direito Civil – Monitórias / Ações de cobrança**

As ações de cobranças e ações monitórias movidas pela Caixa Econômica Federal – CEF em face de mutuários de financiamentos imobiliários ou de correntistas da instituição também tem sido com frequência, resolvidas em audiências de conciliações.

A Caixa Econômica Federal é autora em processos de variadas espécies, destacando-se entre elas as ações da carteira comercial do banco (cartão de crédito, cheque especial), as ações de financiamento habitacional (SFH, Construcard) e de financiamento estudantil (FIES).

Na maioria dos casos a CEF ingressa com ações monitórias, que preveem um rito mais célere para a solução da controvérsia, mas também existe a possibilidade da execução por meio de ações ordinárias de cobrança.

Destaca-se neste momento que a CEF tem incentivado os seus procuradores e prepostos a conciliarem em casos em que é possível a utilização deste método, inclusive com a participação de funcionários do banco em cursos de formação de conciliadores fornecidos pela Justiça Federal da 3ª Região, o que demonstra a efetiva colaboração desta empresa pública para o sucesso das conciliações envolvendo tais ações, pois assim como já comentado em outro capítulo, para que as ações sejam resolvidas por meio de conciliação, há a precípua necessidade de que as partes estejam com ânimo de conciliar.

Desta forma, a Caixa apresenta em audiência, propostas de acordos que variam conforme o contrato firmado entre o devedor e o banco, mas sempre dentro de limites estabelecidos pelos órgãos superiores da CEF, ficando os procuradores e os prepostos limitados a tais parâmetros, porém com uma boa margem de negociação em audiência.

Na prática a Caixa Econômica Federal tem conseguido formalizar acordo tanto na 1ª instância, extinguindo os processos antes mesmo da fase recursal, como também tem realizado acordos no próprio Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em ações que já se encontravam em fase de recurso.

A CEF tem oferecido propostas de acordo em campanhas realizadas especificadamente para as semanas de conciliação, o que tornam os valores apresentados aos executados para quitação bem interessantes, por estarem muito abaixo dos praticados diretamente nas agências.

Estas propostas, bem atrativas para os executados, servem para consolidar a ideia de que as audiências de tentativa de conciliação são hoje um caminho certo para a pacificação social e a justiça célere, pois na maioria destes casos, os executados saem da audiência com uma ótima impressão do seu relacionamento com o banco e com a justiça, tendo a nítida impressão que ainda que não tenha conseguido realizar o acordo, foi-lhe dada uma real oportunidade para solucionar o problema.

Uma importante observação é que a Caixa Econômica Federal foi uma das partes pioneiras em utilizar a conciliação na esfera de competência da Justiça Federal, participando ativamente de conciliações desde os anos de 2006/2007, quando o Conselho Nacional de Justiça implantou a Semana Nacional de Conciliação.

Muito deste pioneirismo deve-se ao fato de que a Caixa Econômica Federal é uma empresa pública, e não uma autarquia como é o caso do INSS, não se tratando, portanto, de interesse eminentemente público, o que facilita muito o oferecimento de acordos por parte deste banco público.

#### **6.8.6. Direito Penal**

Apesar de o direito penal não ser o tema tratado no presente trabalho, são cabíveis algumas considerações sobre a utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos neste ramo do direito público. As ações penais possuem uma forma muito mais rígida em seu procedimento, deixando pouca margem para inovações. No entanto, com a implantação de diversas políticas buscando a celeridade processual, temos observado que mesmo com todo o rigor que lhe é

peculiar, o processo penal também tem cedido espaços (ainda que pequenos) para a utilização de métodos de resolução de conflitos.

Ainda tem se mostrado muito tímida a utilização de conciliação nas ações penais em trâmite na Justiça Federal. Em que pese a larga utilização das audiências admonitórias, onde o Ministério Público, verificando algumas condições legalmente previstas, manifesta-se propondo a suspensão do processo, nota-se que não se trata de conciliação propriamente dita.

Ainda assim, existem alguns pontos em que é possível realizar a conciliação nas ações criminais, e neste caso, a Subseção Judiciária de São José do Rio Preto está sendo pioneira, sendo que foi realizado neste ano o Primeiro Mutirão Criminal, como podemos observar em notícia veiculada pelo site de notícias do Tribunal Regional Federal da 3ª Região<sup>35</sup>:

**CENTRAL DE CONCILIAÇÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO REALIZA PRIMEIRO MUTIRÃO CRIMINAL.** A Central de Conciliação de São José do Rio Preto (CECON SJRP) realizará o primeiro mutirão criminal no período de 5 a 8 de agosto. As audiências acontecerão com processos criminais que tramitam em 4 Varas Federais da 6ª Subseção Judiciária de São Paulo. Com o objetivo de implementar um planejamento de audiências na CECON envolvendo processos criminais, o juiz federal coordenador da CECON SJRP reuniu-se com membros do Ministério Público Federal e representante da Polícia Federal para deliberações. Assim, definiram que a Central disponibilizará, anualmente, uma semana específica para realização das audiências de conciliação dos Processos Criminais, denominada “Semana do Mutirão Criminal”.

A utilização da conciliação judicial tem ultrapassado a barreira das ações civis, atingindo inclusive ações de caráter público, onde existe um maior rigor procedimental e a princípio pensava-se ser inviável a utilização de métodos que primassem pela celeridade em detrimento da formalidade.

Desde que adequadamente utilizados, esses métodos tem auxiliado na resolução de conflitos, e mais do que isso, tem ajudado muito na celeridade processual e no fim principal que é a pacificação social.

---

<sup>35</sup> Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/296938>>. Acesso em 15/08/2013.

## 7. DADOS ESTATÍSTICOS

Com o passar dos anos, o que era uma prática isolada, ocorrendo com grandiosidade apenas na Semana Nacional da Conciliação, organizada e incentivada pelo Conselho Nacional de Justiça, passou a ser utilizado com uma frequência constante, durante todo o ano, em quase todas as Subseções Judiciárias abrangidas pela 3ª Região, objeto do presente trabalho.

A prática tem mostrado que os excelentes resultados obtidos nas audiências de conciliação se dão principalmente pelo fato de que juízes, procuradores, prepostos, advogados e demais envolvidos, estarem dispostos a testarem novos métodos e maneiras de se resolver os conflitos das demandas ajuizadas, para que todos possam ser beneficiados com os acordos realizados.

Com fins meramente informativos, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, divulga frequentemente notícias destas atividades através de seu site na internet (<http://www.trf3.jus.br/noticias>), com os resultados obtidos, na maioria das vezes positivo, sobre as audiências realizadas e os métodos inovadores que vão sendo testados para um melhor funcionamento do programa de conciliação.

A seguir, ilustramos o presente trabalho com algumas destas notícias, dados estatísticos e experiências práticas ocorridas durante este ano de 2013:

**CECON-SP DIVULGA RESULTADOS DE AUDIÊNCIAS REALIZADAS<sup>36</sup>.** Índice de acordo das audiências de conciliação atingiu 82%. A Central de Conciliação da Justiça Federal de São Paulo- CECON-SP divulga o resultado das audiências realizadas no último dia 6 de maio, referente à matéria dano moral, em que a Caixa Econômica Federal (CEF) é a ré em processos de primeiro grau na Justiça Federal. Trata-se de uma iniciativa em realizar mensalmente audiências de conciliação com a CEF, cujas ações envolvam pedidos de dano moral e/ou ressarcimento de danos materiais. Foram designadas 50 audiências, sendo que o índice de acordo atingiu 82% do total das audiências realizadas. Fonte: TRF3 em 16/05/2013.

---

<sup>36</sup> Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/292042>>. Acesso em 20/08/2013.

**CECON-SP divulga balanço de audiências do quadrimestre 2013**<sup>37</sup>. CECON-CAMPINAS DIVULGA BALANÇO DE AUDIÊNCIAS DO QUADRIMESTRE 2013 E RESULTADO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO. Pesquisa de satisfação foi respondida por 436 pessoas no período. Destas, 397 afirmam que foram muito bem atendidas na Central de Conciliação. A Central de Conciliação de Campinas, CECOM-Campinas, divulgou balanço das audiências de conciliação realizadas no quadrimestre 2013, referentes aos meses de janeiro, fevereiro, março e abril, bem como o resultado de pesquisa de satisfação. No primeiro quadrimestre de 2013, a CECOM-Campinas pautou 1218 processos para conciliação, realizou 544 audiências que resultaram em 231 acordos e em R\$ 4.402.774,10 em valores obtidos. Foram redesignadas 68 audiências e 1.703 pessoas foram atendidas. Resumo do Resultado da Pesquisa de Satisfação. Neste período, 544 audiências foram realizadas e 436 pessoas responderam a pesquisa de satisfação. Das 436 pessoas que responderam ao questionário, 397 afirmaram que foram muito bem atendidas na Central de Conciliação e 39, que foram bem atendidas. Em relação à compreensão dos objetivos e o funcionamento da Central, 405 responderam que compreenderam bem o objetivo. Quanto ao resultado das audiências, 283 disseram que o resultado foi positivo para ambas as partes. Sobre a questão: Você acredita que o procedimento do qual participou o ajudará a melhor resolver um problema semelhante, 341 pessoas responderam afirmativamente. Em relação a uma possível pressão para aceitar o acordo, 373 disseram que não se sentiram pressionados a firmarem acordo. Fonte: Justiça Federal de São Paulo em 21/05/2013.

**Cecon-Ourinhos realiza audiências de conciliação em ações previdenciárias na Justiça Estadual**<sup>38</sup>. A Central de Conciliação da Justiça Federal de Ourinhos, em parceria com o Centro Judiciário de Resolução de Conflitos e Cidadania da Comarca de Palmital, realizou pela segunda vez uma tarde de audiências de conciliação em ações previdenciárias relativas a benefícios por incapacidade na Justiça Estadual. Foram realizadas ontem, 27 de maio, 11 audiências, que resultaram em 9 acordos homologados, representando o pagamento pelo INSS de R\$ 109 mil a segurados da região. De forma inédita, o evento contou com a presença de um servidor da Agência da Previdência Social de Palmital que procedeu a implantação dos benefícios acordados na própria sala de audiências, dando efetividade imediata aos acordos homologados. As audiências foram presididas pelo juiz federal Mauro Spalding, atuando como magistrado conciliador, e contaram com a presença do procurador federal Walter Erwin Carlson, que representou o INSS nos acordos. Os juízes de Direito Alessandra Mendes e José Marques de Lacerda, da Comarca de Palmital, também presentes ao evento, homologaram os acordos celebrados. Fonte: Portal da Justiça Federal em 29/05/2013.

---

<sup>37</sup> Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/292311>>. Acesso em 20/08/2013.

<sup>38</sup> Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/292893>>. Acesso em 20/08/2013.

## CONCLUSÃO

Analisando os argumentos apresentados até o momento, concluímos portanto que, os métodos alternativos para a resolução de conflitos são hoje um caminho certo para uma maior pacificação social e a entrega mais célere da atividade jurisdicional.

O que outrora era visto com desconfiança pelos operadores do direito mais conservadores, hoje já é apresentado como uma eficiente solução para uma parte dos problemas estruturais do judiciário de nosso país.

A conciliação se apresenta como uma alternativa para que as demandas levadas até o judiciário possam ser resolvidas de uma forma tendente a realmente pacificar o conflito existente, inclusive de uma forma mais célere do que se a ação seguir o seu normal prosseguimento.

Mas, para chegarmos a este status, um longo e árduo caminho precisou ser percorrido pelos idealizadores dos métodos conciliatórios, conforme pudemos compreender um pouco através do estudo da Teoria do Conflito e da Moderna Teoria do Conflito.

A partir do momento em que o próprio poder público observou a necessidade de adequar as demandas com a evolução da sociedade, tais métodos tiveram um acesso mais frequentes no dia-a-dia do Poder Judiciário.

Compreender a forma como os conflitos se apresentam perante o Poder Judiciário, fornecer acesso a métodos conciliatórios à população, adequar fisicamente os órgãos judiciais, criando uma estrutura apta a propiciar a realização de audiências e mutirões de conciliação, além de capacitar servidores do próprio judiciário são algumas das medidas que foram, e estão sendo ainda, fundamentais para o ingresso definitivo da conciliação como uma solução para as demandas judiciais, sem que fossem violados princípios basilares do processo como o do devido processo legal e da inafastabilidade de jurisdição.

O Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº 125/2010 proporcionou um grande avanço referente aos métodos conciliatórios, expandindo as práticas e responsabilidade a todos os órgãos do Poder Judiciário, que a medida do possível deve utilizar-se da conciliação nos processos em tramitação.

No que se refere à Justiça Federal da 3ª Região, tema principal do presente trabalho, observa-se que por possuir algumas peculiaridades, enfrentou certa resistência em aderir aos métodos conciliatórios por parte de magistrados e procuradores envolvidos, considerando o interesse público que está presente em quase todas as demandas em trâmite, porém, após importante avanço, hoje destaca-se inclusive com pioneirismo em algumas práticas e inovações, como são os casos das conciliações realizadas via internet ou a utilização de mutirão em ações de desapropriações gigantescas como a ocorrida nas proximidades do Aeroporto Internacional de Guarulhos.

A realidade hoje mostra que os métodos alternativos como a conciliação tem sido uma prática constante e que tem se mostrado muito eficiente, contando inclusive com campanhas a nível nacional, como é o caso da Semana Nacional da Conciliação.

Desta forma, a tendência é de que cada vez mais veremos e utilizaremos a conciliação como uma forma pacificadora e célere para a resolução de muitos dos conflitos presente no Poder Judiciário, uma forma mais dinâmica, para que as divergências ali discutidas possam realmente ser solucionadas. Bom para os envolvidos, bom para o Poder Judiciário, bom para a sociedade de uma forma geral.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Fábio Portela de. *A teoria dos jogos: uma fundamentação teórica dos métodos de resolução de disputa*. In: AZZEVEDO, André Gomma de (org.). *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Brasília: Ed. Grupos de Pesquisa.

BUITONI, Aldemir. *Mediar e conciliar: as diferenças básicas*. *Jus navegandi*, n. 2.707, ano XV, Teresina, nov. 2010. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/texto/17963/mediar-e-conciliar-as-diferencas-basicas>>. Acesso em 11/06/2013.

CAHALI, Francisco José. *Curso de Arbitragem*. 2ª ed. revista, atualizada e ampliada – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

GRECO FILHO, Vicente. *Direito processual civil brasileiro. Volume I: (teoria geral do processo e auxiliares da justiça)*. 23 ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

LUCENA FILHO, Humberto Lima. *As Teorias do conflito: uma aplicação prática à cultura da consensualidade*. Disponível em <<http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/download/649/414>> Acesso em 25/08/2013.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SABAGG, Eduardo. *Manual de Direito Tributário*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. CHIMENTI, Ricardo Cunha. *Juizados Especiais cíveis e criminais: federais e estaduais*. 9 ed., São Paulo: Saraiva, 2011 (Coleção Sinopses Jurídicas; v. 15, tomo II).

TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2008.

THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In. MORAES, Maurício Zanoide; YARSHELL, Flávio Luiz (coords.). *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2005.

Outras fontes de pesquisa:

Documento de posse na Presidência do STF, Min. Antonio Cezar Peluso, em cerimônia realizada em 23/04/2010. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiastf/anexo/discursopeluso.pdf>>

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Quadro comparativo entre o Código de Processo Civil em vigor e o PL 8046/10. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/8046-10-codigo-de-processo-civil/arquivos/quadro-comparativo-do-cpc-atual-e-pl-8.046-11>>

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Juristas responsável pela Elaboração de Anteprojeto do Código de Processo Civil. 2009.

Em Tempo. Publicação semanal da Seção de Produção de texto e atendimento à imprensa – SUTI. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Edição nº 294 – junho 24 a 30 (2013).

Portal da Conciliação. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/conciliacao>>.

Portal de notícias do site do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/ExibirUltimasNoticias>>.

## ANEXO I

### RESOLUÇÃO Nº 125, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2010 – C.N.J.

**Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.**

**O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais,

CONSIDERANDO que compete ao Conselho Nacional de Justiça o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do art. 37 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social são objetivos estratégicos do Poder Judiciário, nos termos da Resolução/CNJ nº 70, de 18 de março de 2009;

CONSIDERANDO que o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa;

CONSIDERANDO que, por isso, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação;

CONSIDERANDO a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios;

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças;

CONSIDERANDO ser imprescindível estimular, apoiar e difundir a sistematização e o aprimoramento das práticas já adotadas pelos tribunais;

CONSIDERANDO a relevância e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para lhes evitar disparidades de orientação e práticas, bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça;

CONSIDERANDO que a organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos deve servir de princípio e base para a criação de Juízos de resolução alternativa de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria;

CONSIDERANDO o deliberado pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça na sua 117ª Sessão Ordinária, realizada em de 23 de 2010, nos autos do procedimento do Ato 0006059-82.2010.2.00.0000;

RESOLVE:

## **CAPÍTULO I**

### **DA POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES**

**Art. 1º** Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. Nas hipóteses em que este atendimento de cidadania não for imediatamente implantado, esses serviços devem ser gradativamente ofertados no prazo de 12 (doze) meses.

**Art. 2º** Na implementação da política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, serão observados:

I - centralização das estruturas judiciárias;

II - adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores;

III - acompanhamento estatístico específico.

**Art. 3º** O CNJ auxiliará os tribunais na organização dos serviços mencionados no art. 1º, podendo ser firmadas parcerias com entidades públicas e privadas.

## **CAPÍTULO II**

### **DAS ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

**Art. 4º** Compete ao Conselho Nacional de Justiça organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação.

**Art. 5º** 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.

**Art. 6º** Para desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ:

I - estabelecer diretrizes para implementação da política pública de tratamento adequado de conflitos a serem observadas pelos Tribunais;

II - desenvolver conteúdo programático mínimo e ações voltadas à capacitação em métodos consensuais de solução de conflitos, para magistrados da Justiça Estadual e da Justiça Federal, servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias, ressalvada a competência da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM;

III - providenciar que as atividades relacionadas à conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos sejam consideradas nas promoções e remoções de magistrados pelo critério do merecimento;

IV - regulamentar, em código de ética, a atuação dos conciliadores, mediadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias;

V - buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino, para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos, bem como que, nas Escolas de Magistratura, haja módulo voltado aos métodos consensuais de solução de conflitos, no curso de iniciação funcional e no curso de aperfeiçoamento;

VI - estabelecer interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando sua participação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e valorizando a atuação na prevenção dos litígios;

VII - realizar gestão junto às empresas, públicas e privadas, bem como junto às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas e desenvolver acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conferindo selo de qualidade;

VIII - atuar junto aos entes públicos e grandes litigantes de modo a estimular a autocomposição.

### **CAPÍTULO III**

#### **DAS ATRIBUIÇÕES DOS TRIBUNAIS**

## Seção I

### DOS NÚCLEOS PERMANENTES DE MÉTODOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

**Art. 7º** Os Tribunais deverão criar, no prazo de 60 (sessenta) dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras:

I - desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estabelecida nesta Resolução;

II - planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas;

III - atuar na interlocução com outros Tribunais e com os órgãos integrantes da rede mencionada nos arts. 5º e 6º;

IV - instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos;

V - incentivar ou promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos;

VI - propor ao Tribunal a realização de convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução.

§ 1º A criação dos Núcleos e sua composição deverão ser informadas ao Conselho Nacional de Justiça.

§ 2º Os Núcleos poderão estimular programas de mediação comunitária, desde que esses centros comunitários não se confundam com os Centros de conciliação e mediação judicial, previstos no Capítulo III, Seção II.

§ 3º Nos termos do art. 73 da Lei nº 9.099/95 e dos arts. 112 e 116 da Lei nº 8.069/90, os Núcleos poderão centralizar e estimular programas de mediação penal ou qualquer outro processo restaurativo, desde que respeitados os princípios básicos e processos restaurativos previstos na Resolução nº 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos.

§ 4º Na hipótese de conciliadores e mediadores que atuem em seus serviços, os Tribunais deverão criar e manter cadastro, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento desses facilitadores.

## Seção II

## DOS CENTROS JUDICIÁRIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA

**Art. 8º** Para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e Fazendários, os Tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ("Centros"), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

§ 1º As sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, excepcionalmente, serem realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados pelo Tribunal (inciso VI do art. 7o) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9o).

§ 2º Os Centros poderão ser instalados nos locais onde exista mais de uma unidade jurisdicional com pelo menos uma das competências referidas no caput e, obrigatoriamente, serão instalados a partir de 5 (cinco) unidades jurisdicionais.

§ 3º Nas Comarcas das Capitais dos Estados e nas sedes das Seções e Regiões Judiciárias, bem como nas Comarcas do interior, Subseções e Regiões Judiciárias de maior movimento forense, o prazo para a instalação dos Centros será de 4 (quatro) meses a contar do início de vigência desta Resolução.

§ 4º Nas demais Comarcas, Subseções e Regiões Judiciárias, o prazo para a instalação dos Centros será de 12 (doze) meses a contar do início de vigência deste ato.

§ 5º Os Tribunais poderão, excepcionalmente, estender os serviços do Centro a unidades ou órgãos situados em locais diversos, desde que próximos daqueles referidos no § 2o, e instalar Centros nos chamados Foros Regionais, nos quais funcionem 2 (dois) ou mais Juízos, Juizados ou Varas, observada a organização judiciária local.

§ 6º Os Centros poderão ser organizados por áreas temáticas, como centros de conciliação de juizados especiais, família, precatórios e empresarial, dentre outros, juntamente com serviços de cidadania.

§ 7º O coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania poderá solicitar feitos de outras unidades judiciais com o intuito de organizar pautas concentradas ou mutirões, podendo, para tanto, fixar prazo.

§ 8º Para efeito de estatística de produtividade, as sentenças homologatórias prolatadas em razão da solicitação estabelecida no parágrafo anterior reverterão ao juízo de origem, e as sentenças decorrentes da atuação pré-processual ao coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania.

**Art. 9º** Os Centros contarão com um juiz coordenador e, se necessário, com um adjunto, aos quais caberão a sua administração e a homologação de acordos, bem como a supervisão do serviço de conciliadores e mediadores. Os magistrados da Justiça Estadual e

da Justiça Federal serão designados pelo Presidente de cada Tribunal dentre aqueles que realizaram treinamento segundo o modelo estabelecido pelo CNJ, conforme Anexo I desta Resolução.

§ 1º Caso o Centro atenda a grande número de Juízos, Juizados ou Varas, o respectivo juiz coordenador poderá ficar designado exclusivamente para sua administração.

§ 2º Os Tribunais deverão assegurar que nos Centros atuem servidores com dedicação exclusiva, todos capacitados em métodos consensuais de solução de conflitos e, pelo menos, um deles capacitado também para a triagem e encaminhamento adequado de casos.

§ 3º O treinamento dos servidores referidos no parágrafo anterior deverá observar as diretrizes estabelecidas pelo CNJ conforme Anexo I desta Resolução.

**Art. 10.** Os Centros deverão obrigatoriamente abranger setor de solução pré-processual de conflitos, setor de solução processual de conflitos e setor de cidadania.

**Art. 11.** Nos Centros poderão atuar membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e/ou advogados.

### Seção III

#### DOS CONCILIADORES E MEDIADORES

**Art. 12.** Nos Centros, bem como todos os demais órgãos judiciários nos quais se realizem sessões de conciliação e mediação, somente serão admitidos mediadores e conciliadores capacitados na forma deste ato (Anexo I), cabendo aos Tribunais, antes de sua instalação, realizar o curso de capacitação, podendo fazê-lo por meio de parcerias.

§ 1º Os Tribunais que já realizaram a capacitação referida no caput poderão dispensar os atuais mediadores e conciliadores da exigência do certificado de conclusão do curso de capacitação, mas deverão disponibilizar cursos de treinamento e aperfeiçoamento, na forma do Anexo I, como condição prévia de atuação nos Centros.

§ 2º Todos os conciliadores, mediadores e outros especialistas em métodos consensuais de solução de conflitos deverão submeter-se a reciclagem permanente e à avaliação do usuário.

§ 3º Os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de mediadores e conciliadores deverão observar o conteúdo programático, com número de exercícios simulados e carga horária mínimos estabelecidos pelo CNJ (Anexo I) e deverão ser seguidos necessariamente de estágio supervisionado.

§ 4º Os mediadores, conciliadores e demais facilitadores do entendimento entre as partes ficarão sujeitos ao código de ética estabelecido pelo Conselho (Anexo II).

## Seção IV

### DOS DADOS ESTATÍSTICOS

**Art. 13.** Os Tribunais deverão criar e manter banco de dados sobre as atividades de cada Centro, com as informações constantes do Portal da Conciliação.

**Art. 14.** Caberá ao CNJ compilar informações sobre os serviços públicos de solução consensual das controvérsias existentes no país e sobre o desempenho de cada um deles, por meio do DPJ, mantendo permanentemente atualizado o banco de dados.

## CAPÍTULO IV

### DO PORTAL DA CONCILIAÇÃO

**Art. 15.** Fica criado o Portal da Conciliação, a ser disponibilizado no sítio do CNJ na rede mundial de computadores, com as seguintes funcionalidades, entre outras:

I - publicação das diretrizes da capacitação de conciliadores e mediadores e de seu código de ética;

II - relatório gerencial do programa, por Tribunal, detalhado por unidade judicial e por Centro;

III - compartilhamento de boas práticas, projetos, ações, artigos, pesquisas e outros estudos;

IV - fórum permanente de discussão, facultada a participação da sociedade civil;

V - divulgação de notícias relacionadas ao tema;

VI - relatórios de atividades da "Semana da Conciliação".

Parágrafo único. A implementação do Portal será gradativa, observadas as possibilidades técnicas, sob a responsabilidade do CNJ.

## DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 16.** O disposto na presente Resolução não prejudica a continuidade de programas similares já em funcionamento, cabendo aos Tribunais, se necessário, adaptá-los aos termos deste ato.

Parágrafo único. Em relação aos Núcleos e Centros, os Tribunais poderão utilizar siglas e denominações distintas das referidas nesta Resolução, desde que mantidas as suas atribuições previstas no Capítulo III.

**Art. 17.** Compete à Presidência do Conselho Nacional de Justiça, com o apoio da Comissão de Acesso ao Sistema de Justiça e Responsabilidade Social, coordenar as atividades da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, cabendo-

Ihe instituir, regulamentar e presidir o Comitê Gestor da Conciliação, que será responsável pela implementação e acompanhamento das medidas previstas neste ato.

**Art. 18.** Os Anexos integram esta Resolução e possuem caráter vinculante.

**Art. 19.** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro **CEZAR PELUSO**