

Deisy Cristhian Lorena de Oliveira Ferraz

**CÂMARAS DE CONCILIAÇÃO: UMA  
PROPOSTA CONTRA A MOROSIDADE DO  
PODER JUDICIÁRIO**

Dissertação para cumprimento de requisito  
a obtenção de título no Mestrado  
Profissional em Poder Judiciário da FGV  
Direito Rio. Área de concentração: Poder  
Judiciário.

Orientador: Prof. Dr. José Ricardo Ferreira Cunha  
Co-orientadora: Prof. Mestre Maria Elisa Macieira

Rio de Janeiro  
2009

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

FERRAZ, Deisy Cristhian Lorena de Oliveira. Orientador: Prof. Dr. José Ricardo Ferreira Cunha. Co-orientadora: Prof. Mestre Maria Elisa Macieira.

Câmaras de Conciliação: uma proposta contra a morosidade do Poder Judiciário. V. 1, 107 pg. Rio de Janeiro, 2009.

A meu esposo Levy, por seu amor, paciência e compreensão durante toda a elaboração deste estudo.

À minha filha Leticia, que mesmo por sua tenra idade soube entender minha ausência.

Ao meu orientador Prof. José Ricardo, pela precisa orientação e confiança depositada ao abraçar a proposta deste trabalho.

À Prof. Maria Elisa pelo exemplo de dedicação, encorajamento e entusiasmo.

## SUMÁRIO

Introdução.....	01
<b>Capítulo I – DO ACESSO À JUSTIÇA.....</b>	<b>05</b>
1.1 – Hipossuficiência.....	10
1.2 - Falta de informação.....	17
1.3 - Morosidade da Justiça.....	17
1.4 - Meios processuais já implementados para garantir o acesso à Justiça.....	20
<b>Capítulo II – DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS.....</b>	<b>30</b>
2.1 - Breve relato histórico.....	30
2.2 - Contextualização da crise do Poder Judiciário.....	33
2.3 - Evolução dos meios alternativos de solução de conflitos.....	36
2.3.1 – Negociação.....	40
2.3.2	-
Mediação.....	42
2.3.3	-
Arbitragem.....	46
2.3.4	-
Conciliação.....	52
2.4 - Reflexão da importância dos mecanismos alternativos de solução de conflitos.....	54
<b>Capítulo III – DA CONCILIAÇÃO.....</b>	<b>57</b>
3.1 – Breve histórico e previsão legal nos diferentes ordenamentos.....	57
3.1.1 – Itália.....	59

3.1.2 – França.....	60
3.1.3 – Alemanha.....	60
3.1.4 – Espanha.....	62
3.1.5 – Japão.....	62
3.1.6 - Estados Unidos.....	63
3.2 Histórico e previsão no ordenamento pátrio.....	64
3.2.1 - Objeto e objetivos da conciliação.....	71
3.2.2 - O conciliador.....	72
3.3 - Entraves à efetivação da conciliação no processo civil.....	76
3.4 - Da Câmara de Conciliação.....	79
3.4.1 – Fundamento teórico.....	81
3.4.2 – Funcionamento.....	82
3.4.3 - Forma de criação e composição.....	84
3.4.4 – Objeto.....	84
<b>Capítulo IV – MODELO DE GESTÃO DA CÂMARA DE CONCILIAÇÃO.....</b>	<b>86</b>
4.1 – Estrutura Organizacional.....	88
4.2 – Infraestrutura.....	92
4.3.....	–
Rotinas.....	94
4.4.....	–
Indicadores.....	99
4.5.....	–
Equipe.....	101
4.6 – Vantagens pós-implementação da Câmara de Conciliação.....	103

CONCLUSÃO.....  
106

BIBLIOGRAFIA.....  
108

## INTRODUÇÃO

É inegável que o Poder Judiciário atravessa uma crise instituída principalmente pela morosidade dos julgamentos, um dos principais motivos do seu descrédito. Trata-se de assunto amplamente divulgado pela mídia, embora mal reconhecido pela opinião pública, e, tema de entrevistas e calorosos debates entre membros da Magistratura, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil, Parlamentares, Jornalistas, cada qual defendendo soluções várias para este grave problema que assola a Justiça. Há consenso de que o processo judiciário brasileiro é demasiadamente lento e necessita de providências urgentes, seja através de reformas processuais, reestruturação do Poder Judiciário ou ampliação dos meios alternativos de resolução de conflitos.

A cultura pela litigiosidade é algo recente. No início do século passado, a utilização das vias judiciais acontecia em último caso. As gerações passadas se orgulhavam de nunca terem entrado num tribunal, sentimento ético que até hoje é cultivado no Japão. Pessoas honestas sabem resolver autonomamente seus conflitos e dispensam a intervenção estatal. Atualmente no Brasil é retórica a cultura tradicional do “fio de bigode”, as pessoas vivem em constante desconfiança com o próximo, propiciando um clima conflituoso. Porém, não se pode negar que o reconhecimento e a efetivação dos direitos, assim como o grau de conhecimento destes direitos fomentaram os conflitos e por consequência as demandas judiciais. A constituição de 1988 constitui um marco do aumento da litigiosidade ao reconhecer, além dos direitos individuais básicos, os direitos sociais e coletivos.

O exame dos dados relativos ao Judiciário mostra que a procura por seus serviços é extraordinária e tem sido crescente. Haveria, pois, um quadro com duas evidências aparentemente contraditórias: um volume altamente expressivo de processos e gravíssimos problemas dificultando um amplo acesso ao Judiciário.<sup>1</sup>

O problema vertente é que o Poder Judiciário não acompanhou o crescimento da demanda e atualmente o sistema congestionado não consegue dar vazão aos julgamentos dos processos sem que reformas processuais, estruturais e utilização de meios alternativos sejam implementadas. Reconhecidamente a solução judicial dos conflitos também é lenta, tornando a morosidade o principal problema do Judiciário, e conseqüentemente dificultando a obtenção da prestação jurisdicional de forma ampla, célere e de qualidade. A lentidão

---

<sup>1</sup> SADEK. Maria Tereza. **Acesso à Justiça**. Rio de Janeiro, 2005, p. 275.



processual associada ao excessivo formalismo e à burocratização do sistema sempre constituiu uma barreira para que o acesso à Justiça caminhasse rumo à efetividade. Trata-se na realidade de uma incoerência, uma vez que o Estado monopolizou a jurisdição, proibindo a prática individual da Justiça e, ao mesmo tempo, não conferiu ao jurisdicionado meios eficazes e céleres para a solução dos conflitos.

Além da morosidade na tramitação dos feitos, há outras barreiras que dificultam ou mesmo impedem que a população tenha acesso à Justiça, em especial a parcela mais carente da sociedade. A hipossuficiência econômica, mesmo com a implementação da assistência jurídica e isenção das despesas processuais, é problema que ainda assola o jurisdicionado carente que depende de um Defensor Público para patrocinar sua causa. A inexistência fática de Defensorias Públicas na grande maioria das Comarcas somada com a precariedade de funcionamento daquelas que teimam em subsistir, revela um despropósito para com a população e avilta os mais básicos dos direitos. A falta de informação igualmente constitui um forte obstáculo na busca da acessibilidade, de forma que o jurisdicionado desinformado ou mal informado quanto à natureza de seus direitos e onde buscá-los certamente não movimentam o Judiciário para postulá-los, permitindo que o desconhecimento atropela suas expectativas e garantias.

O combate à morosidade processual tem estimulado o legislador constitucional, infraconstitucional, juízes, tribunais, estudiosos e juristas a se dedicarem a estudos e elaboração de leis e projetos que sejam focados no aperfeiçoamento dos meios processuais e alternativos para alcançar o tão desejado acesso à Justiça. Nesta senda se tem verificado um crescente interesse pelo estudo dos métodos alternativos de solução de conflitos, de modo a concretizar o espírito das ondas renovatórias propostas por CAPPELLETTI, em especial a terceira “onda”, a qual tem seu enfoque na busca por resultados e efetividade do sistema. O procedimento comum não mais corresponde aos anseios do jurisdicionado que reclama por formas descomplicadas e dinâmicas para solucionar os conflitos.

Nesse contexto, o problema a ser debatido neste trabalho consiste em perquirir qual seria a solução para combater a morosidade do Poder Judiciário e permitir um maior acesso à Justiça?

Não existe uma única solução para resolver tal problema, por consistir num desafio a vencer de forma complexa e coordenada. Muito já tem sido feito para minimizar a “crise do Judiciário” e solucionar a questão do acesso à Justiça num sentido amplo, por meio da assistência judiciária, isenção das custas processuais à população carente, reformas legislativas, legitimação do Ministério Público para defesa dos interesses transindividuais,

edições de súmulas vinculantes e ações pautadas na busca da efetividade do sistema. Contudo, há muito que ser feito e melhorado, vez que apesar das propostas e medidas já executadas, o Poder Judiciário continua moroso, burocrático e ainda distante da população. Assim, este estudo tem por objetivo discutir algumas hipóteses factíveis para combater esta chaga que assola a Justiça Brasileira:

- implementar melhorias estruturais nos Tribunais Estaduais e suas Comarcas, mediante contratação de novos juízes e servidores, partindo do princípio que o Brasil apresenta uma grande desproporção no número de juízes por habitantes (cerca de um para 25 mil habitantes, enquanto na Alemanha, por exemplo, a proporção é de um para cada 3 mil habitantes; sendo a proporção mundial de cerca de um juiz para cada 9 mil habitantes); e, ainda, a modernização dos sistemas de informática;
- dotar as varas judiciais com ferramentas de gestão, mediante estabelecimento de metas, objetivos e métodos de trabalhos coordenados, voltados para cumprir a missão do Poder Judiciário – entregar a prestação jurisdicional com qualidade e celeridade;
- implementar reformas processuais que reduzam o tempo de tramitação das ações, suprimindo recursos infundáveis, bem como projetos sociais de aproximação do Poder Judiciário com a população, por meio de serviços itinerantes, com unidades móveis e mutirões;
- fomentar a utilização dos meios alternativos de resolução de conflitos, em especial a conciliação concentrada na Justiça Comum, já abraçada pela legislação pátria e altamente difundida nos Juizados Especiais, com resultados significativos na solução dos conflitos.

Nesse contexto, a conciliação se revela como importante papel na esfera da finalização amigável dos conflitos. Amplamente utilizada no microssistema dos Juizados de Pequenas Causas e atualmente nos Juizados Especiais Cíveis, cujo objetivo maior é a composição das partes estribada nos critérios da oralidade, simplicidade e informalidade, a conciliação vem auferindo resultados positivos excelentes na composição da lide jurídica e sociológica. Com o êxito da conciliação nos Juizados Especiais, bem como em outras áreas jurídicas, a exemplo da do Trabalho e até a Penal, a proposta que ora se apresenta é no sentido de fomentá-la no procedimento comum. Daí a proposta de criação de Câmaras de Conciliação

anexas às varas cíveis da Justiça Estadual, dotadas de infraestrutura e ferramentas de gestão, com vistas a ensejar a composição das partes litigantes em relação aos direitos disponíveis, logo após o ajuizamento da demanda, tempo que os ânimos ainda não se encontram acirrados, mediante a utilização de conciliadores capacitados para compor não somente a lide jurídica, mas em especial a lide sociológica, por vezes não alcançada com a sentença.

A finalidade precípua da adoção da proposta é proporcionar através dos fundamentos legais já existentes uma alternativa racional de utilização do instituto na conciliação, proporcionando agilidade e efetividade na prestação jurisdicional. Pode-se dizer com acerto que uma atividade conciliatória bem conduzida, com tempo e profissionais capacitados, dará abertura a um maior número de resolução de processos por autocomposição, o que contribuirá para o desafogamento do Poder Judiciário, reduzindo o número de processos que são levados a efeito até o julgamento final.

Ao lado desta proposta, várias outras medidas há de serem tomadas para aprimorar a atividade jurisdicional, com melhorias da máquina estatal e aprimoramento do sistema processual, e certamente todas terão como prioridade proporcionar um efetivo acesso à Justiça.

O primeiro capítulo traz à baila a problemática e algumas soluções do direito fundamental do acesso à Justiça, realçando o problema da hipossuficiência, direito à informação e contextualizando a questão da morosidade processual, apontando as soluções já implementadas no sentido de conferir-lhe efetividade.

O segundo capítulo se reporta ao conceito, evolução histórica, importância e modalidades dos meios alternativos de resolução de conflitos: negociação, mediação, arbitragem, com destaque para a conciliação no processo civil.

A abordagem da gênese da conciliação e sua evolução histórica até sua inserção na legislação brasileira, sua utilização no direito comparado estão assentados no terceiro capítulo deste trabalho. Os aspectos jurídicos, neles incluídos a previsão legal, forma de criação, composição e funcionamento das Câmaras de conciliação serão debatidos ainda neste capítulo.

E, por fim, no quarto e último capítulo será abordado o modelo de gestão da Câmara de Conciliação e os aspectos administrativos de funcionamento, a exemplo da estrutura organizacional, infraestrutura, rotinas de trabalho, composição de equipe e indicadores. O trabalho será concluído com o apontamento das principais vantagens da criação das Câmaras de Conciliação nos Tribunais Estaduais.

## Capítulo I

### DO ACESSO À JUSTIÇA

O ideal de justiça é valorizado por quem busca o Poder Judiciário com objetivo de resolver um problema e encontra a aplicação do direito com segurança e respeito. Tamanha tem sido a preocupação não só com a conceituação do que seja Justiça como, principalmente, os meios que dão acesso a ela. Isso tem conduzido os estudiosos a várias reflexões na tentativa de apresentar um conceito de justiça, mas as discussões ainda são bastante acirradas e divergentes, dada a variedade dos enfoques de análise, de modo que não há um consenso acerca da conceituação. No entanto, o filósofo PERELMAN, refletindo sobre o tema afirma com propriedade:

A noção de justiça sugere a todos, inevitavelmente, a idéia de certa igualdade. Desde Platão e Aristóteles, passando por Santo Tomás, até os juristas, moralistas e filósofos contemporâneos, todos estão de acordo sobre este ponto. A idéia de justiça consiste numa certa aplicação da idéia de igualdade. O essencial é definir essa aplicação de tal forma que, mesmo constituindo o elemento comum das diversas concepções de justiça, ela possibilite as suas divergências. Isto só é possível se a definição da noção de justiça contém um elemento indeterminado, uma variável, cujas diversas determinações ensejarão as mais opostas fórmulas de justiça.<sup>2</sup>

Partindo, pois, de uma concepção de Justiça concreta, este filósofo destaca que não se podem dizer quais são as características que se levam em consideração para sua aplicação, sem admitir certa escala de valores em grau de importância. A visão que os homens têm do mundo e o modo por que distinguem o que vale do que não vale os conduzirá a uma determinada concepção de Justiça concreta. A evolução moral, social ou política, que traz uma alteração na escala de valores, modifica ao mesmo tempo as características consideradas essenciais para a aplicação da justiça.<sup>3</sup>

Deste modo, o acesso à Justiça estaria intimamente ligado aos valores que cada pessoa elege dentro das circunstâncias em que vive e segundo a satisfação de suas necessidades dentro do grupo social. Mas afinal, qual o conceito de acesso à Justiça? Pode-se afirmar que ninguém mais do que CAPPELLETTI se debruçou, nas últimas décadas, em pesquisas para se chegar a este conceito.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> PERELMAN, Chaim. **Ética e Direito**. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 14.

<sup>3</sup> PERELMAN, op. cit., p. 30/31.

<sup>4</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p.31/73.

Segundo este pensador italiano o conceito de acesso à Justiça sofreu modificações substanciais ao longo do tempo. Nos séculos XVIII e XIX, os Estados liberais burgueses protegiam apenas os direitos individuais de maneira formal, sem dar proteção ao chamado direito natural, por entender que estes não necessitariam de proteção estatal, a exemplo do direito ao trabalho, à dignidade, à saúde e outros.<sup>5</sup> O Estado não se preocupava com a falta de capacidade econômica das pessoas de buscar a Justiça. Como no sistema do *laissez-faire*, onde todos eram solenemente presumidos iguais, sem que o ordenamento jurídico traçasse diferenças econômicas, sociais e políticas, a Justiça alcançava apenas aqueles que tivessem lastro para pagar seus custos, enquanto que os desafortunados eram relegados à própria sorte. Porém, com o crescimento das sociedades, os direitos se coletivizaram, tornando-se cada vez mais importantes e passaram a ser não só garantidos pelo Estado, assim como providos por ele.

O direito do acesso à Justiça, seguindo a evolução traçada por CAPPELLETTI, evoluiu do sistema formalista do *laissez-faire* e atualmente é conceituado como “o mais básico dos direitos humanos, pois inserido em um sistema jurídico moderno e igualitário que não só proclama os direitos, mas que também os garante.”<sup>6</sup>

Neste contexto e já em nosso século, o Estado Moderno é o responsável pela política governamental e legislativa que além de proclamar direitos coletivos e sociais, igualmente lhe incumbe a criação de mecanismos e implementação de políticas públicas para garanti-los e torná-los efetivos, com vistas à pacificação dos conflitos e à satisfação do sentimento de Justiça de seus cidadãos. É possível conceber, desde já, que o direito do acesso à Justiça é um direito de maior amplitude e não deve ser enfrentado apenas nos limites do acesso aos órgãos judiciais, em que pese este plano de estudo dar maior ênfase a uma perspectiva técnico-jurídica.

O direito ao acesso à Justiça tornou-se muito mais amplo, pois foi a partir dele que se puderam exigir outros direitos. Neste contexto, pode ser analisado sob várias perspectivas. A par do significado técnico-jurídico, há também o sociológico, filosófico e até uma conceituação leiga de acesso à justiça.<sup>7</sup>

No aspecto sociológico, BEZERRA aborda o direito de acesso à Justiça enfatizando que após extensos estudos sobre os conceitos e as categorias fundamentais do

---

<sup>5</sup> CAPPELLETTI, op. cit., p. 9.

<sup>6</sup> CAPPELLETTI, op. cit., p. 12.

<sup>7</sup> BEZERRA, Paulo César Santos. **Acesso à Justiça – Um Problema Ético-Social no Plano da Realização do Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 127.

direito, os doutos atentaram para um fato bastante significativo, qual seja: a sociedade continuava ansiosa por uma prestação jurisdicional mais efetiva. Aspirava-se cada vez mais por uma tutela que fosse mais efetiva e mais congruente, com uma justa e célere realização ou com a preservação dos direitos subjetivos violados ou ameaçados; por uma justiça que compreendesse todos os tipos de conflitos e que fosse acessível a todos os titulares de direitos de todas as camadas sociais. Enfim, por uma justiça que assumisse, de maneira concreta e satisfatória, a função de realmente implementar a vontade da lei material. Desta forma, a garantia de acesso à Justiça e a efetividade da tutela jurisdicional ocuparam a atenção da ciência processual, tornando-se uma questão cívica, de tal modo que as constituições instituíram princípios norteadores como devido processo legal, ampla defesa e o direito de ação. Neste norte, observa-se que o individualismo cedeu espaço para a Justiça social. É insuficiente aceitar os conceitos básicos de direito processual, a exemplo de ação, processo e jurisdição, em seu estado de inércia. O processo tem, sobretudo, função política no Estado Social. Deve ser organizado e aplicado como instrumento de garantia constitucional, assegurando a todos pleno acesso à tutela jurisdicional e, como uma das vias de acesso à Justiça, que há de se manifestar sempre como atributo de uma tutela justa, socialmente justa, sem, contudo, esquecer das formas extraprocessuais de acesso, quiçá mais condizentes com a realidade social.<sup>8</sup>

Nesse passo, deduz-se que a visão social do acesso à Justiça requer que os instrumentos utilizados sirvam efetivamente de meios de composição das lides, já que o processo judicial não é a única via de acesso à Justiça. O Estado, ostentando sua missão política de realizar o direito objetivo e de garantir as liberdades, igualmente alça sua missão social de pacificar os conflitos entre seus habitantes e equilibrar as forças daqueles que buscam a Justiça para resolver seus problemas.

Ao analisar a questão do acesso à Justiça sob o enfoque filosófico é mister abordar inicialmente os traços também filosóficos do que seja a Justiça em si mesma. Neste contexto, a abordagem do tema não se circunscreve unicamente no conceito formal do acesso à Justiça, mas a este direito propriamente dito. Em sentido material a Justiça é uma parte de um todo Moral. Trata-se de um dos valores do homem, a exemplo da Virtude, Liberdade, Bem, Dever.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> BEZERRA, op. cit., p. 137.

<sup>9</sup> BEZERRA, Paulo César Santos. **Acesso à Justiça – Um Problema Ético-Social no Plano da Realização do Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 150.

Nas palavras do filósofo PERELMAN:

“não é possível convencer ninguém de que determinada concepção de Justiça é a única boa, a única que corresponde ao ideal de Justiça perseguido pelo coração dos homens, sendo todas as outras apenas embustes, representações insuficientes que fornecem da Justiça uma imagem falsa e servem de uma Justiça apenas aparente, que abusa da palavra Justiça para fazer que se admitam concepções real e profundamente injustas.”<sup>10</sup>

Neste diapasão filosófico, é necessário raciocinar como acesso à Justiça ideal, embora o ideal seja o efetivo, de modo que a busca da efetividade não pode se restringir a elaboração e aplicação de mecanismo que viabilize formalmente o acesso à Justiça e sim, por formulações de cunhos filosóficos e sociológicos, além de medidas politicamente corretas, para consecução de tal destino.<sup>11</sup>

Em complemento dos significados sociológico e filosófico, apresenta-se ainda, o que poderíamos denominar de uma conceituação leiga do que seja acesso à Justiça. Hodiernamente pode-se observar que as expressões “acesso à Justiça”, “ética”, e “direito” foram vulgarizadas para representar o que de mais simplório se pode imaginar. A vulgarização retira o valor ideológico dos termos desvalorizando os ideais do grupo social. O custo para a sociedade é de tal magnitude, que o inconsciente coletivo passa a conviver com uma realidade injusta, como se fosse natural. O conceito popular do que seja acesso à Justiça, arraigado na sociedade, se reduz a oportunidade de estar perante o juiz, e mesmo isto se torna dificultoso por quem deseja demandar em juízo em busca de seus direitos, dada a visão distorcida que tal acesso é facilitado apenas aos ricos em detrimento dos menos favorecidos. Não que isso não seja uma realidade, apenas que o conceito pré-existente na população não constitui o verdadeiro acesso e nem a verdadeira Justiça. O leigo externa um sentimento de impotência ao constatar que o efetivo acesso aos órgãos jurisdicionais se apresenta distante, por não conseguir contratar advogados, pagar custas processuais e sofrer a perda de seus direitos diante da espera processual.

Para BEZERRA a ilusão da Justiça aterrizava numa desilusão aterradora dos que pretendem o direito de acesso à Justiça, pois sequer conseguem um efetivo acesso formal ao processo.<sup>12</sup> A visão leiga visualiza o processo como a única forma de alcançar a justiça e

---

<sup>10</sup> PERELMAN, Chaim. **Ética e Direito**. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 03.

<sup>11</sup> BEZERRA, op. cit., p. 152/153.

<sup>12</sup> BEZERRA, Paulo César Santos. **Acesso à Justiça – Um Problema Ético-Social no Plano da Realização do Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 128.

consequente solução dos conflitos, enquanto que na realidade a possibilidade de ingresso em juízo constitui apenas uma das garantias de seus direitos.

Sob o enfoque do aspecto técnico-jurídico, vislumbra-se um enraizamento puramente formalista do processo, à feição de uma efetividade do acesso à Justiça. Nesta seara, cumpre analisar esta visão fundada no tratamento que as leis dispensam ao tema, sem olvidar dos princípios fundamentais que balizam a dogmática do Direito. Os princípios e garantias, desde que interpretados de forma harmônica, conduzem as partes a uma ordem jurídica justa, de modo que a idéia central do acesso à Justiça assinala-se pela convergência de todo o aparato constitucional e legal desses princípios e garantias.<sup>13</sup>

Refletindo a respeito, BEZERRA afirma que:

Oferecer a mais ampla admissão de pessoas e causas ao processo (universalidade da jurisdição) garantir a todas elas a obediência ao devido processo legal e à legítima defesa, assim como possibilitar a participação intensa da formação do convencimento do juiz que irá julgar a causa, tem sido o objetivo maior do acesso à justiça nesse seu desidério unicamente formal.<sup>14</sup>

Para CARNEIRO:

acessibilidade “pressupõe a existência de pessoas, em sentido lato (sujeitos de direitos), capazes de estar em juízo, sem óbice de natureza financeira, desempenhando adequadamente o seu labor (maneja adequadamente os instrumentos legais, judiciais e extrajudiciais existentes), de sorte a possibilitar, na prática, a efetivação dos direitos individuais e coletivos, que organizam uma determinada sociedade.”<sup>15</sup>

CAPPELLETTI informa que o acesso efetivo à Justiça vem sendo crescentemente aceito como um direito social básico nas modernas sociedades. Também relata que o conceito de “efetividade” é, por si, algo vago, e que “a diferença entre as partes não pode ser jamais completamente erradicadas”. Afirmou que a efetividade perfeita é uma utopia, porque requer que somente os méritos jurídicos relativos às partes sejam considerados na afirmação e reivindicação dos direitos desprezando-se, desta forma, diferenças estranhas ao direito.”<sup>16</sup> Tal impossibilidade real é que frustra o leigo quando, na defesa de seus direitos é compelido a ultrapassar as barreiras do custo operacional e social do litígio. Existem diversas

---

<sup>13</sup> BEZERRA, op. cit., p. 130.

<sup>14</sup> BEZERRA, op. cit., p. 129.

<sup>15</sup> CARNEIRO, Paulo Cesar Pinheiro. **Acesso à Justiça**. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 57.

<sup>16</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p. 15.



barreiras que dificultam ou até impedem o acesso à justiça,<sup>17</sup> principalmente quando as demandas proveem das camadas mais pobres da sociedade.

### 1.1 – Hipossuficiência

O acesso à Justiça é um dos valores fundamentais do Estado Democrático de Direito, mas não está acessível a todos, porque não há igualdade de condições entre os demandantes. Estas condições são concernentes a diversos aspectos, em especial o sócioeconômico. Hugo Mazzilli faz a seguinte constatação: “a possibilidade de acesso à Justiça não é efetivamente igual para todos: são gritantes as desigualdades econômicas, sociais, culturais, regionais, etárias, mentais.”<sup>18</sup> O alto custo da atividade jurisdicional acaba afastando a população de baixa renda dos tribunais. O acesso à Justiça tem por objetivo equacionar as relações entre o processo e a justiça social, entre igualdade jurídico-formal e desigualdade sócio-econômica. Em função do alto grau de miserabilidade, grande parte da população está fora dos padrões financeiros que lhe assegurem um amplo acesso à Justiça para reclamar seus direitos. Excluída como é, essa parcela da população é destituída até dos mais básicos direitos de primeira geração e sofre violações de outros direitos sem ter suporte financeiro para chegar às portas do Judiciário.

Segundo CAPPELLETTI, além das altas custas judiciárias, existem países, a exemplo da Grã-Bretanha, Austrália, França e Alemanha que adotam os encargos da sucumbência, onde o vencido deve reembolsar ao vencedor os gastos com honorários advocatícios e outras despesas processuais. Destaca que, a menos que o indivíduo esteja certo de que irá vencer a batalha judicial, o que é extremamente raro em Direito, correrá um sério risco de perder duplamente. Este fato é ainda mais grave em lides de pequeno valor onde, muitas vezes, os gastos são maiores que o valor da causa.<sup>19</sup> Neste contexto também se inclui o Brasil.

Este problema também é apontado por RODRIGUES, o qual afirma ser o Brasil um dos países com maior disparidade de renda do mundo. Este fato, além de impedir o acesso à Justiça, afeta diretamente o princípio da igualdade das partes, desequilibrando a

---

<sup>17</sup> CAPPELLETTI denomina de “obstáculos” *in* **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p. 15.

<sup>18</sup> MAZZILLI, Hugo citado por Valnêda Cássia Santos Carneiro no *site* [www.gepsojur.org](http://www.gepsojur.org)

<sup>19</sup> CAPPELLETTI, *op. cit.*, p. 32

balança da Justiça. Mesmo que, com extrema dificuldade, o pobre consiga ter acesso aos órgãos jurisdicionais, não disputará a lide em igualdade de condições com a parte contrária com melhores condições econômicas. A igualdade formal prevista na lei sucumbe diante da desigualdade material das partes.<sup>20</sup> CAPPELLETTI também reconhece esta desigualdade material ao afirmar que: “[...] pessoas e organizações que possuam recursos financeiros consideráveis possuem vantagens óbvias ao propor ou defender demandas [...]”<sup>21</sup>

Não se pode olvidar que a insuficiência econômica também atinge os próprios órgãos jurisdicionais. Não obstante terem autonomia financeira não afasta a dependência desta em relação aos Poderes Executivo e Legislativo, que na prática ainda existe, repercutindo negativamente na atuação administrativa e jurisdicional, comprometendo a eficiência de todo o sistema em prejuízo dos jurisdicionados.<sup>22</sup>

Vencer a pobreza constitui um dos postulados da Constituição Federal, quando proclama a construção de uma sociedade livre, justa, solidária, com erradicação da pobreza, da marginalização e das desigualdades sociais e regionais. Esta guerra não compete unicamente aos demais Poderes, mas também ao próprio Judiciário que, na pessoa do juiz deve garantir o tratamento isonômico a todos ao tratar desigualmente os desiguais, sem que neutralize sua imparcialidade.

A primeira “onda” de soluções práticas voltadas ao problema do acesso à Justiça proposta por CAPPELLETTI foram os programas de assistência judiciária aos pobres, com vistas a proporcionar-lhes não só o acesso à Justiça, como também a confirmação, conscientização e reivindicação de seus direitos. É insuficiente tão somente a isenção das custas do processo. A contratação de um advogado também representa um encarecimento do litígio. É sabido que a figura do advogado sempre foi imprescindível para interpretar leis e procedimentos, dada a deficiência de informação que também assola a população mais carente. No início, tal assistência era prestada por advogados particulares por mera liberalidade, contudo, tal sistema era falho porque os profissionais davam preferência para as causas que lhes fossem remuneradas, relegando em segundo plano as demandas dos carentes.

Diante da falta de estrutura do sistema anterior, a Alemanha e a Inglaterra introduziram algumas reformas em suas legislações e a primeira criou o primeiro sistema de

---

<sup>20</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderley. **Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994, p. 36.

<sup>21</sup> CAPPELLETTI, op. cit., p. 33.

<sup>22</sup> CAHALLI, Yussef Said (org). Código Civil, Código de Processo Civil e Constituição da República. São Paulo: RT, 2006, p. 79.

remuneração estatal para os advogados que se dispusessem a prestar assistência judiciária aos que dela necessitassem. Pelo trabalho, os advogados poderiam cobrar seus honorários do Estado. A Inglaterra criou um sistema próprio no ano de 1949, remunerando os profissionais tanto pela atenção aos processos, bem como pelos aconselhamentos à população.<sup>23</sup>

A década de 60 foi o auge das reformas judiciárias e nelas estava abrangida a assistência judiciária. Tais reformas tiveram início em 1965, nos Estados Unidos, com a instituição do programa *Office of Economic Opportunity*, com continuidade na década de 70 por todo o mundo, em especial nos países ocidentais, onde os sistemas de assistência judiciária tornaram-se mais estruturados para melhor atender a população. Um dos exemplos mais proeminentes nesta evolução consistiu na criação do *sistema judicare* na maioria dos países da Europa. Caracterizado pela prestação da assistência judiciária àqueles que satisfizessem os requisitos legais, com remuneração de advogados particulares pelo Estado. Sua finalidade era conceder aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado.<sup>24</sup>

Concomitante com o *sistema judicare*, o já mencionado programa de serviços jurídicos dos Estados Unidos criou o advogado remunerado pelos cofres públicos para defesa da população carente considerada como classe. A diferença entre ambos os sistemas é que no segundo o desafio consistia em tornar as pessoas pobres conscientes de seus direitos e estimulá-las a defendê-los, superando a desinformação. Pode-se dizer que tais sistemas foram os mais significativos em termos de amplitude de informação e atendimento aos pobres.

No Brasil, o sistema de assistência jurídica sofreu algumas nuances tanto a nível constitucional, como infraconstitucional. A gênese deste sistema ocorreu por ocasião das Ordenações Filipinas, que exigia a prestação assistencial judiciária gratuita aos miseráveis ou àqueles que estivessem indefesos, por advogados particulares.<sup>25</sup> Mas foi a Constituição de 1934 que primeiro introduziu a assistência jurídica no rol dos direitos individuais, cujo direito deveria ser prestado pelo Estado através de seus servidores.<sup>26</sup> Em 1937 a assistência jurídica

---

<sup>23</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p. 32/33.

<sup>24</sup> CAPPELLETTI, op. cit., 34/35.

<sup>25</sup> Livro III, Título LXXXIV, parágrafo 10: “em sendo o agravante tão pobre que jure não ter bens móveis, nem raiz, nem pôr onde pague o agravo, e dizendo na audiência uma vez o Patear Noster pela alma Del Rey Don Diniz, ser-lhe-á havido, como se pagasse os novecentos réis, contanto que tire de tudo certidão no tempo, em que havia de pagar o agravo.”

<sup>26</sup> CF/1934, art. 113 – “A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: ... omissis... n. 32 - A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos”.

não foi incluída na Constituição, tendo readquirido tal *status* na Carta de 1946, ratificada nas de 1967 e 1969. Porém, com a promulgação da Lei n. 1.060, em 5/02/1950, recepcionada pela CF/88 e vigente até os dias atuais, constituiu um marco na prestação dos serviços de assistência jurídica, vez que até então este direito consistia praticamente em letra morta.

Nos termos desta lei, a assistência jurídica, cujo termo é mais amplo do que assistência judiciária, é prestada de forma individual aos necessitados, brasileiros ou estrangeiros que residam no país e que precisem socorrer-se da justiça criminal, civil, militar ou do trabalho.<sup>27</sup> Pessoa necessitada é assim conceituada: “todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.”<sup>28</sup> Para obter este benefício basta o demandante apenas afirmar que não tem condições de pagar as custas e honorários de advogado sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

Vale ressaltar que a lei da gratuidade deixou vaga a responsabilidade do Estado de prestar a assistência jurídica, porque não houve definição da forma ou estrutura do órgão encarregado desta missão. Assim, logo após a vigência da lei, a OAB trouxe para si este encargo, que posteriormente, com as alterações tanto em âmbito constitucional como em nível de lei ordinária, inclusive leis estaduais, a assistência jurídica passou a ser prestada pelas Procuradorias dos Estados e até o Ministério Público encampou este serviço social a partir da lei federal n. 40/81, cuja prestação assistencial ocorreu concretamente até a entrada em vigor da Lei Orgânica do Ministério Público – Lei n. 8.625/93, que deixou de elencar a assistência jurídica aos necessitados no rol de suas funções.

Entretanto, somente com a Constituição/1988, a assistência jurídica recebeu nova roupagem ao ser reinserida no rol dos direitos e garantias fundamentais<sup>29</sup>, com a também inclusão do direito fundamental de acesso à Justiça<sup>30</sup>. Isso implica dizer que os princípios constitucionais do Estado de Direito, a exemplo do princípio da igualdade, acesso à Justiça e devido processo legal, sob os quais repousa nossa democracia, ampara atualmente a assistência jurídica no Brasil.

Neste sentido, a socióloga SADEK afirma:

---

<sup>27</sup> Lei federal n. 1.060/50, art. 1º e 2º.

<sup>28</sup> Lei federal n. 1.060/50, art. 2º, parágrafo único.

<sup>29</sup> CF, art. 5º, LXXIV: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.”

<sup>30</sup> CF, art. 5º, XXXV: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

O serviço jurídico gratuito não mais se restringe ao patrocínio gratuito da causa pelo advogado, mas compreende a gratuidade de todas as custas e despesas, judiciais ou não, relativas aos atos necessários ao desenvolvimento do processo e à defesa dos direitos. Integram também esse rol os direitos à informação, orientação e consultorias jurídicas, bem como a utilização do método conciliatório pré-processual para a solução amigável dos conflitos intersubjetivos.<sup>31</sup>

De fato, com a CF/88 o direito de assistência jurídica tornou-se mais amplo, de forma a garantir a gratuidade não apenas dos serviços advocatícios, mas da demanda sob um aspecto geral, com vistas a concretizar o acesso à Justiça pela classe mais carente da população e garantir igualdade no exercício de tal direito. ROBERT assevera:

A assistência deve ser jurídica e não judicial, ou seja, não deve ela se restringir apenas ao processo em si, mas também ao preparo de pareceres e demais serviços extrajudiciais que o processo possa exigir, pois se a pessoa não pode arcar com os gastos processuais, lógico está que também não poderá fazê-lo nos gastos extrajudiciais. A assistência jurídica consiste no benefício concedido ao necessitado de, gratuitamente, utilizar os serviços profissionais de um advogado e demais auxiliares da justiça e movimentar o processo contencioso. Já a justiça gratuita é isenção de emolumentos de serventuários, custas e taxas. Assistência judiciária é o gênero e justiça gratuita é a espécie. Assim o mesmo uso terminológico é um equívoco, tomando-se os conceitos indistintamente, inclusive na legislação.<sup>32</sup>

RODRIGUES destaca que a Constituição Federal, no seu art. 5º, LXXIV, se refere à assistência jurídica integral e gratuita. Portanto, segundo este autor, o legislador estendeu o benefício não só para o ajuizamento de demandas, como também para as assessorias preventivas e extrajudiciais. Além disso, ao utilizar a palavra integral, o legislador assegurou a gratuidade antes, durante e após o processo judicial, e também nas hipóteses em que este não seja necessário, como nos processos administrativos.<sup>33</sup>

Como corolário, no mesmo texto constitucional, o legislador originário criou a Defensoria Pública<sup>34</sup>, incluindo-a nas funções essenciais à Justiça ao lado do Ministério Público e da Advocacia. O legislador foi explícito ao incumbir o Estado da responsabilidade pela assistência jurídica gratuita aos necessitados, inclusive definindo a forma como deve ser

---

<sup>31</sup> SADEK, Maria Tereza. LIMA, Fernão Dias de. ARAÚJO, José Renato de Campos. **Acesso à Justiça**. (Org) Maria Tereza Sadek. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung,, p. 159.

<sup>32</sup> ROBERT, Cinthia. **Direitos Humanos, acesso à Justiça: Um Olhar da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 158/159.

<sup>33</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderley. **Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994, op. cit. p. 58/59.

<sup>34</sup> Art. 134: “A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.”

prestada, qual seja, por meio das Defensorias Públicas que deveriam ser instaladas em cada Estado da Federação, conforme dispõe a Lei n. 80/1994 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública).

Entretanto, após 20 anos da promulgação da CF/88 e 14 anos de vigência da Lei Federal n. 80/1994, nem todos os Estados brasileiros criaram suas defensorias, a exemplo de Santa Catarina, que ainda mantém o serviço de assistência jurídica prestado por advogados particulares, os quais são reembolsados pelo Estado. No final de 2006, o maior Estado do Brasil em nível populacional e o mais desenvolvido economicamente – São Paulo -, que até então prestava assistência jurídica aos necessitados através de suas Procuradorias, criou e implantou a Defensoria Pública<sup>35</sup>.

É sabido, pois, que as Defensorias Públicas ainda não estão funcionando em todos os Estados da Federação, quiçá em todas as Comarcas. E mesmo nos Estados em que foram criadas e implantadas, funcionam precariamente, seja pelos mínimos recursos financeiros e humanos, seja pelo acúmulo de processos.<sup>36</sup> Por este prisma, denota-se que vários Estados da Federação já instituíram suas Defensorias Públicas, em que pese a falta de abrangência em todas as comarcas, contudo, a maioria delas são desestruturadas, carentes de funcionários, Defensores e até de material de expediente para se redigir uma petição. O que se observa é que a lei formal idealizou uma instituição que pudesse atender a parcela da população desassistida, ampliando, assim, o acesso à Justiça. Entretanto, a realidade nos revela que o direito fundamental ao acesso está seriamente comprometido com a precariedade do funcionamento de algumas Defensorias Públicas nos vários Estados brasileiros. O primeiro percalço é a insuficiência de Defensores para atender toda a demanda. Reconhece-se que um único defensor público, invariavelmente lotado em Comarcas interioranas, não consegue encampar diariamente os trabalhos de atendimento ao público, redação de petições e participação em audiências. Tal situação implica concluir que em razão dos impulsos processuais e audiências designadas serem submetidos a prazos legais, o atendimento ao público fica relegado a segundo plano, normalmente realizado em determinados dias da semana, sob o critério de ordem de chegada ou distribuição de senhas. Resultado: o direito fundamental do acesso à Justiça fica coarctado frente ao mau funcionamento das Defensorias Públicas existentes.

---

<sup>35</sup> Lei n. 988/2006. A promulgação dessa lei ocorreu em função de crescente pressão feita por diversos setores da sociedade civil – o que culminou na criação do “Movimento pela Criação da Defensoria” em meados de 2002. Apesar de prevista desde 1988 pela Constituição Federal, o Estado de São Paulo esperou quase 18 anos para instituir sua própria Defensoria.

<sup>36</sup> ROBERT, op. cit. p. 171/172.

Observa-se que em inúmeras Comarcas sequer há lotação de um Defensor Público, o juiz é obrigado a nomear um defensor particular *ad hoc* ao jurisdicionado carente. Fatalmente a parte se submete a um inconveniente, porque se cria, muitas vezes, uma prestação assistencial de segunda classe. É nítida a diferença do trabalho desenvolvido pelo mesmo advogado entre suas causas particulares, em que é remunerado, e naquelas em que recebe nomeação judicial para patrocinar a defesa do necessitado.

Diante deste quadro, pode-se dizer que o acesso à Justiça pela via da assistência jurídica gratuita ainda pende de efetividade. Ainda que existam previsões constitucionais e ordinárias traçando os contornos da assistência jurídica aos necessitados, mediante a criação das Defensorias Públicas nos respectivos Estados, e, sem a consequente implementação estrutural de tais órgãos, o direito do acesso à Justiça permanece apenas no plano formal, despido, pois, de efetividade. Em que pesem as Defensorias Públicas representar um importante incentivo ao acesso à Justiça, suas deficiências diante da grande demanda de atendimentos, só resistem pelo esforço pessoal de seus integrantes que, embora não reconhecidos, sabem do papel que representam para a sociedade.

Portanto, deduz-se que o problema da acessibilidade aos direitos pelos mais necessitados não foi solucionado mesmo após a primeira “onda” do movimento de acesso à Justiça. Ele ainda persiste e persistirá enquanto as liberdades estiverem garantidas apenas em normas programáticas, reduzidas a meras promessas legislativas. Para mudar este quadro é necessário que as Defensorias Públicas sejam fortalecidas para que possam exercer seu *munus* constitucional, com um mínimo de defensores distribuídos nos foros e com infraestrutura digna, a fim de desenvolverem os trabalhos e proporcionarem um integral atendimento ao público carente.

NALINI, questionando o tema, arremata:

... se a distribuição de renda não sobrevier, se a miséria não for amenizada com urgência, já não se justificará a preservação do equipamento estatal chamado Justiça. Escapa-lhe rapidamente das mãos o poder de restabelecer o justo concreto, pois assim como o capital internacional – e sem pátria – se subtrai à incidência da autoridade judicial, o crescimento da miséria reduz ainda mais o universo de sua atuação. O pobre tem seus problemas resolvidos na polícia, nos postos de saúde ou nas seitas evangélicas. É raro o seu **dia na Corte**.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> NALINI, José Renato. **A Rebelião da Toga**. Editora Milenium, 2008, p. 95.

## 1.2 - Falta de Informação

A acessibilidade através da informação consiste em conhecer os direitos e ter a possibilidade de lançar mão das vias necessárias para concretizá-los. Para CARNEIRO o direito à informação é ponto de partida e ao mesmo tempo de chegada para que o acesso à Justiça se torne real e alcance a todos. Neste contexto exprime “é ponto de partida porque, sem ele, uma série de direitos, notadamente no campo individual, não seriam reclamados, e ponto de chegada, na medida em que, agora no campo coletivo, eventuais direitos reclamados e obtidos fosse realidade para poucos.”<sup>38</sup>

CAPPELLETTI reconhece que a falta de informação é um obstáculo para o acesso à Justiça, afetando principalmente a classe baixa da população, em especial na hora de ajuizar uma demanda. Sua preocupação se resume em:

Na medida em que o conhecimento daquilo que está disponível constitui pré-requisito da solução do problema da necessidade jurídica não atendida, é preciso fazer muito mais para aumentar o grau de conhecimento do público a respeito dos meios disponíveis e de como utilizá-los. <sup>39</sup>

É fato que a grande maioria da população não tem conhecimento acerca de seus direitos e a maneira de reivindicá-los. Trata-se de falta de informação jurídica e esta carência está intimamente ligada à pobreza econômica, de tal forma que os menos favorecidos economicamente têm mais desconhecimento de seus direitos.

## 2. Morosidade

Já dizia Rui Barbosa: “Justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta.”<sup>40</sup> A amplitude do sistema recursal, muitas vezes utilizado apenas com efeitos protelatórios; a grande complicação do processo de execução, não obstante as recentes reformas; o próprio procedimento sumário, que na prática não possui nada de sumário; e ainda o excesso de formalismo na prática dos atos processuais são fatores que alimentam a lentidão da Justiça.<sup>41</sup> Acrescenta-se a isto o elevado número de processos que congestionam varas e

---

<sup>38</sup> CARNEIRO, op. cit., p. 57.

<sup>39</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p. 29.

<sup>40</sup> BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. Rio de Janeiro: Simões, 1947, p. 70.

<sup>41</sup> NALINI, José Renato. **A Rebelião da Toga**. Editora Milenium, 2008, p. 98.



tribunais. A escassez de tais varas, servidores e juízes fomentam a morosidade da prestação jurisdicional, impedindo o tão almejado acesso à Justiça. CAPPELLETTI acrescenta que a morosidade torna a lide extremamente dispendiosa e muitas vezes obrigam os menos favorecidos a abandonar a causa ou a fazer acordos por valores muito aquém daqueles a que teriam direito.<sup>42</sup>

Pondere-se que, a celeridade que se pretende empreender não tem o significado de processo rápido, aquele a ser concluído em curto espaço de tempo. É sabido que a celeridade entendida neste último sentido não se revela razoável por não repousar nos princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e de ampla defesa. É necessária uma dilação temporal para que se concretize o pedido inicial, defesa, produção de provas, julgamento da causa, interposição de recursos, enfim, que haja um amadurecimento da causa até seu julgamento. A celeridade no tramitar do processo não pode comprometer a certeza, a segurança e a justiça da decisão. As garantias de direito processual e material não devem ser comprometidas a pretexto da consecução de um processo rápido. Porém, o que não se concebe é o excesso de prazo envolvendo a grande maioria dos processos existentes nos tribunais. É incompreensível que uma demanda perdure cinco, dez, vinte anos e até mais para percorrer as quatro instâncias e, ao final, quando chega à resposta definitiva, as partes já se desalentaram, o conflito já se esvaziou e a discussão já perdeu a importância. O comprometimento da efetividade da atividade jurisdicional e a eficiência dos órgãos judiciais não dizem respeito, pois, à demora razoável, mas pelo excesso de tempo morto evidenciado na imensa maioria dos processos congestionando as varas judiciais brasileiras.<sup>43</sup> E, na tentativa de combater este acúmulo de processos nos tribunais e tornar mais célere a prestação jurisdicional, aponta-se as últimas alterações processuais com previsão de meios menos burocráticos para tornar a garantia do devido processo legal mais rápido e efetivo. E por último, com a emenda constitucional n. 45/2004, o constituinte incluiu no rol dos direitos fundamentais a razoável duração do processo,<sup>44</sup> em que pese à discussão formada em torno desse tema e a ausência de uma resposta consentânea do que seja “razoável duração do processo”.

---

<sup>42</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p 20.

<sup>43</sup> O CNJ divulgou no informativo Justiça em Números – Indicadores Estatísticos do Poder Judiciário que são 43 milhões os processos à espera de julgamento, sendo 33 milhões na primeira instância. Destes, 32 milhões estão da Justiça Estadual e 12 milhões na Justiça de São Paulo (Consultor Jurídico, de 08/02/2008, reportagem de Maurício Cardoso e Priscyla Costa).

<sup>44</sup> CF, art. 5o, LXXVIII – “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

Por conta do excesso de prazo acima do razoável, a morosidade é o problema que mais aflige a Justiça Brasileira e todos os esforços estão voltados para, no mínimo, amenizá-lo, mediante reformas processuais, de reestrutura do Poder Judiciário e da utilização de meios alternativos para solucionar os conflitos com segurança, em tempo razoável e com qualidade. Apesar das inúmeras dificuldades do acesso à Justiça, várias medidas estão sendo tomadas para combater sua morosidade e ao mesmo tempo popularizá-la. No entanto, isto está acontecendo de forma paulatina, pois esbarra na cultura do povo que ainda não tem o hábito de utilizar os meios jurídicos para solucionar os seus problemas. Com o propósito de minimizar as diferenças sociais, políticas e institucionais que obstaculizam o acesso à Justiça, pode-se dizer que muito se tem feito em termos de reformas e políticas públicas, na tentativa de proporcionar à população geral, em especial aos mais carentes, um acesso efetivo na afirmação e reivindicação de seus direitos, embora insuficientes para atender toda a demanda. Ainda há muito que fazer, uma vez que a sociedade moderna é complexa e reclama formas mais eficazes e ágeis na solução dos conflitos.

A par da primeira “onda” do movimento de acesso à Justiça, CAPPELLETTI propôs outras duas soluções práticas para combater este problema, e por estar focada ao tema desenvolvido neste trabalho, a terceira onda renovatória tem especial importância, à medida que objetiva quebrar o paradigma de que só existe um único meio para solução das demandas – o processo –, valorizando a utilização de procedimentos mais acessíveis, simples e racionais, mais econômicos, eficientes e adequados a certos tipos de conflitos, assim como a promoção de uma espécie de justiça participativa fundada em meios alternativos de resolução de conflitos e no critério de equidade, visando superar a burocracia.<sup>45</sup>

É conveniente abrir parênteses neste momento para tecer alguns comentários a respeito da legitimidade dos interesses transindividuais. A segunda “onda” de soluções práticas ao problema do acesso à Justiça, caracteriza-se pela legitimação dos interesses difusos. A popularização dos chamados direitos de terceira geração fez com que o processo civil, que até então regulava interesses individuais, se adaptasse aos anseios da sociedade de usufruir de um meio ambiente sadio e equilibrado, bem como de reivindicar direitos na condição de consumidor. Chegou o tempo que a legislação teve que regulamentar as questões de legitimidade, representatividade, atos processuais para as ações de interesses das pessoas consideradas enquanto classe e, ao mesmo tempo, conceder efetividade na garantia e defesa de tais direitos. CAPPELLETTI elencou algumas soluções iniciais em alguns países para

---

<sup>45</sup> CAPPELLETTI, op. cit., p. 31.

tornar efetivos os direitos difusos: o *ombudsman*, instituição criada em 1970 na Suécia, especialmente para representar os interesses coletivos dos consumidores, também existente em outros países, a exemplo da Noruega, Dinamarca e França; a criação do procurador-geral privado para propor demandas que salvaguardam aos interesses dos cidadãos; *class action* em que é permitido que um litigante represente toda uma classe de pessoas, em determinada demanda, com vistas a evitar custos de criação de uma organização permanente.<sup>46</sup>

Vive-se hoje uma sociedade de massas, em que muitos conceitos foram revistos diante da dinâmica social e da forma de enfrentar os problemas. No Brasil, com a CF/88, os direitos coletivos foram elevados ao patamar de direitos fundamentais, representando uma preocupação do constituinte com o aspecto coletivo e social, e isto tem se intensificado com o surgimento de vários diplomas jurídicos que valorizam os ideais coletivos e não apenas o direito individualmente considerado. Constituem exemplos as leis da ação popular<sup>47</sup>, ação civil pública<sup>48</sup>, Código de Defesa do Consumidor<sup>49</sup>, Lei ambiental<sup>50</sup>. Tais leis conferem primordialmente legitimidade para grupos ou órgãos para defenderem os direitos difusos e coletivos, em especial o Ministério Público e as organizações associativas, incumbidos de protegerem o bem-estar social, primando pela qualidade de vida e um meio ambiente equilibrado.

O acesso à Justiça deve ser assegurado a todos os segmentos da sociedade e o Poder Judiciário precisa estar estruturado para atender o cidadão e facilitar-lhe a defesa do direito reclamado, criando outras condições na solução de conflitos, em que tenha a presença dos grupos organizados no meio comunitário, porque torna mais fácil a reclamação e a solução do problema. Não se pode fechar os olhos a essa nova realidade social, a uma nova cultura da aproximação das pessoas e da conciliação.<sup>51</sup>

### **3. Meios processuais e alternativos já implementados para viabilizar o acesso à Justiça**

---

<sup>46</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p. 54

<sup>47</sup> Lei n. 4.717/65.

<sup>48</sup> Lei n. 7.347/85

<sup>49</sup> Lei n. 8.078/90.

<sup>50</sup> Lei n. 9.605/98.

<sup>51</sup> TORRES, Jasson Ayres. **O Acesso à Justiça e Soluções Alternativas**. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2005, p. 119.

A busca por resultados e conseqüentemente pela efetividade do processo vem crescendo nas sociedades modernas, vez que a população mais ciente e informada de seus direitos somada com a possibilidade de acesso gratuito à Justiça, reclama formas mais ágeis e especializadas de solução de contendas. A idéia de que o processo seria o único meio de resolver os problemas deve ser desfeita, devendo ser tratado como uma das opções colocada a disposição do demandante. As iniciativas tendentes a facilitar o acesso do cidadão quando bate às portas da Justiça, dando-lhe voz e vez na discussão da causa, com a simplificação da linguagem jurídica, desburocratizando procedimentos e tornando a resposta judicial mais célere, representam um grande passo na marcha em direção à efetividade do acesso à Justiça. De nada adianta a afirmação formal de direitos na Constituição ou na legislação infraconstitucional se na prática o demandante é obrigado a percorrer por trilhas tortuosas e, ainda, esperar por uma resposta, que na maioria das vezes é tardia a ponto até de tornar o direito desinteressante.

A busca de um maior acesso à Justiça é uma aspiração de todos os povos. Como em todos os países, o Brasil deve estar preparado para enfrentar o crescimento das exigências de seus cidadãos. Com a expansão das afirmações e reconhecimentos dos direitos individuais e coletivos, com ampliação da ideia de acesso à Justiça, em especial a partir da Carta Constitucional de 1988, bem como o crescimento populacional nas últimas duas décadas, a litigiosidade caracterizada pelo volume de demandas tem aumentado significativamente, reclamando do Poder Judiciário uma atuação mais efetiva. Contudo, o que se observa é que o Estado – Poder Judiciário - não acompanhou esta evolução para atender a todas as reclamações. O resultado do congestionamento de varas e tribunais oriundo da multiplicação dos conflitos se deve à estagnação estrutural do Poder Judiciário. Os problemas decorrentes do elevado aumento da demanda e a dificuldade de resposta pronta e ágil do Poder Judiciário criam na população brasileira um sentimento de inconformidade frente às dificuldades instaladas para resolução efetiva dos conflitos, conduzindo a Justiça ao descrédito. A propósito, registre-se que a taxa de congestionamento da Justiça Estadual é alarmante – 80%. Com um estoque de 29,5 milhões e mais 10 milhões de novos casos por ano, as Justiças Estaduais somadas só conseguiram julgar 8 milhões de causas, enquanto que a média nacional de congestionamento é de 69%.<sup>52</sup>

A morosidade fatalmente conduz o Poder Judiciário ao descrédito. “O descrédito representa a perda da legitimidade do poder, ou seja, o cidadão não reconhece mais

---

<sup>52</sup> Revista Jurídica Consulex – ANO XII – n. 271, de 30/04/2008, p. 38, enfoque de Rubens Approbato Machado.

o Poder Judiciário como uma instituição democrática. E esse descrédito demonstra uma crise de legitimidade das classes dominantes”.<sup>53</sup> RODRIGUES considera este descrédito como fator simbólico e cultural que já está arraigado ao povo. A imagem popular do Poder Judiciário traduz um sentimento de medo, insegurança e inferioridade diante da figura imponente do juiz. Este conjunto de sentimentos gera no povo a certeza de que a Justiça não vai solucionar o seu problema e, em consequência, acabam conformando-se com as injustiças ou buscando outros caminhos.<sup>54</sup>

CAPPELLETTI, por sua vez, afirma que alguns fatores psicológicos influenciam no descrédito da justiça. Segundo o autor, estudos confirmam que parte significativa da população tem verdadeira aversão a advogados e sente no ambiente judicial uma atmosfera de opressão e medo. Este sentimento de inferiorização afasta a população dos tribunais e aumenta o descrédito na justiça.<sup>55</sup>

Em que pese essa relação parecer um paradoxo, à medida que se constata um aumento de demanda, em que as pessoas procuram cada vez mais as vias judiciais para sanarem seus problemas, quando comparada com a questão do descrédito, em que a população desestimulada com a demora da prestação jurisdicional opta por até perder o direito a propor uma medida judicial, não subtrai da questão aqui debatida a necessária atuação efetiva do Estado e o valor inerente aos problemas advindos dessa relação.

SADEK ao retratar a Justiça Brasileira através de uma pesquisa estatística em todos os Estados da Federação tomando por base o IDH regional, números de processos entrados, julgados e quantidade de juízes, explica essa situação paradoxal alertando que a elevada quantidade de demandas pode estar concentrada em uma fatia específica da população, enquanto a maior parte desconhece por completo a existência do Judiciário, a não ser quando é compelida a usá-lo, de modo que a instituição seria muito procurada por aqueles que sabem tirar vantagens de sua utilização. Esta alta concentração num segmento remete a falsa conclusão de que a proporção de processos por habitante constitui em uma das menores média mundiais entre os países democráticos. Segundo a autora, seria imprescindível que os dados fornecessem a qualificação dos autores e réus, em especial na área cível, somente assim haveria possibilidade de saber se a utilização do Judiciário está estreitamente correlacionada a um grupo específico da sociedade, exatamente aquele que dispõe de mais recursos

---

<sup>53</sup> Revista Jurídica Consulex – ANO XII – n. 271, de 30/04/2008, p. 38, enfoque de Rubens Approbato Machado.

<sup>54</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderley. **Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 49.

<sup>55</sup> CAPPELLETTI, op. cit., p. 23/24.

econômicos, sociais e intelectuais.<sup>56</sup> Isto representa apenas o início do novo, eis que são inúmeros os problemas que dificultam um efetivo acesso à Justiça, os quais resultam no retardamento de uma resposta pronta e célere.

É sabido que o Poder Judiciário detém o monopólio da jurisdição e constitui um dos pilares do Estado Democrático de Direito. No entanto, como poder de Estado e porto seguro dos cidadãos aviltados em seus direitos, não vem correspondendo a contento com sua magna função estatal qual seja: a de entregar uma prestação jurisdicional célere e de qualidade, não obstante o esforço e boa vontade dos juízes e servidores. A burocratização pelo excessivo formalismo da legislação processual, resultando invariavelmente numa ampla variedade de recursos, o apego a fórmulas arcaicas de movimentação dos processos, a extraordinária quantidade de leis existentes no Brasil, muitas vezes confusas e mal redigidas e a reduzida quantidade de juízes e servidores, certamente emperram a marcha dos processos e, por conseguinte, resultam na insegurança e morosidade na entrega da prestação jurisdicional. Aos demandantes pouco importa a diferença entre processo e procedimento, o que lhes interessa realmente é a solução de seus litígios de forma rápida e descomplicada.

Ainda sob o mesmo enfoque TORRES, assevera:

. . . a idéia de acesso à Justiça não passa só pela preocupação com a morosidade da prestação de tutela jurisdicional e a exigência de maior agilidade do processo, mas também pela democratização do Judiciário, uma maior consciência do juiz perante o jurisdicionado e o seu papel na condução do processo, igualmente na integração com os problemas que envolvem a sociedade e compreensão com aqueles à margem de uma cidadania apregoada na Constituição de 1988. Espera-se, portanto, um Judiciário, indo ao encontro dos problemas, buscando solucioná-los com rapidez, principalmente, incentivando a conciliação entre as partes em litígio.<sup>57</sup>

Por conta disso, todas as iniciativas legislativas e práticas visando diminuir o tempo de duração do processo são ovacionadas, pois vêm ao encontro das expectativas da população que incessantemente busca o socorro judicial. É sabido que um sistema incapaz de receber e dirimir satisfatoriamente as reclamações que chegam aos seus balcões torna-se ilegítimo, compromete a democracia a tal ponto de negar-se o próprio Direito. Urge que o Poder Judiciário encontre soluções alternativas para combater suas deficiências, porque hodiernamente “os novos modelos, as novas técnicas e novos paradigmas estão surgindo, e o processo exige uma forma menos complicada. Formalismos exacerbados devem ser

---

<sup>56</sup> SADEK, Maria Tereza. LIMA, Fernão Dias de. ARAÚJO, José Renato de Campos. **Acesso à Justiça**. (Org) Maria Tereza Sadek. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, p. 39/40.

<sup>57</sup> TORRES, op. cit., p. 38.

eliminados para a construção de um instrumento processual ágil, atendendo ao ideal de uma nova política judiciária e alcançando realmente o interesse do cidadão.”<sup>58</sup>

A evolução diuturna da sociedade brasileira e a crescente demanda dos conflitos, reclamando por uma tutela jurisdicional mais rápida e eficiente frente à deficiência, burocracia e demora dos procedimentos comuns do processo civil, fez com que surgissem formas alternativas para atender aos reclamos dos cidadãos que buscam a Justiça para defender seus propósitos. Isso exige do Poder Judiciário, enquanto Poder de Estado, uma série de providências destinadas a concretizar ações voltadas a encontrar soluções mais rápidas para as disputas. O aplauso da comunidade jurídica e da sociedade em geral é voltado para iniciativas que resolvam os problemas, de forma simples, objetiva e célere, e a gênese de uma reforma que veio ao encontro da facilitação do acesso para aqueles que sequer reclamavam seus direitos por considerá-los de pequena monta e, portanto, por entenderem que não compensava a movimentação da máquina estatal, em razão do alto custo econômico e, temporal do processo comum, deu-se com a instalação dos Juizados de Pequenas Causas<sup>59</sup> e posteriormente, com a criação constitucional dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais<sup>60</sup>, os quais foram regulamentados sete anos mais tarde por meio da Lei n. 9.099/95<sup>61</sup>, além de inúmeras outras leis promulgadas a partir da década de 80, tendo por escopo a afirmação dos direitos e facilitação do acesso à Justiça.

CAPPELLETTI afirma que muitas vezes os custos do processo judicial comum podem até exceder o valor da causa, tornando inviável a procura da solução judicial e seu entendimento é comprovado através de exemplos práticos:

Se o litígio for decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade.

Na Alemanha, por exemplo, as despesas para intentar uma causa cujo valor corresponda a U\$ 100, no sistema judiciário regular, estão estimadas em R\$ 150, mesmo que seja utilizada apenas a primeira instância, enquanto os custos de uma ação de U\$5000, envolvendo duas instâncias, seria de aproximadamente, U\$4200.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> Boaventura de Souza Santos. **Introdução à sociologia da administração da justiça**. In FARIA, José Eduardo (Org.) **Direito e Justiça: a Função Social do Judiciário**. São Paulo: Ática, 1989, p. 45.

<sup>59</sup> Lei n. 7.244/84.

<sup>60</sup> CF, 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 de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

<sup>61</sup> Lei n. 9.099, de 26/09/1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.

<sup>62</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução e Revisão por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p. 19.

Os antigos Juizados de Pequenas Causas iniciou no Brasil uma nova fase da Justiça, até então arraigada nos formalismos processuais, apresentando inicialmente alternativa para a simplificação de atuação do processo, apontando caminhos mais fáceis para a resolução das demandas, mediante critérios de informalidade, gratuidade dos atos processuais e proposição de uma nova visão de organização judiciária, permitindo que a população, reprimida com suas causas de pequeno valor, tivesse acesso à Justiça para reivindicar seus direitos. O objetivo principal da lei era de que as partes se compusessem amigavelmente, através da conciliação, que passou a ser valorizada como meio alternativo legal e eficaz na solução dos conflitos.

DINAMARCO, um dos precursores desta espécie de justiça informal, destaca:

a garantia de ingresso em júízo (ou do chamado “direito de demandar”) consiste em assegurar às pessoas o acesso ao Poder Judiciário com suas pretensões e defesas a serem apreciadas, só lhes podendo ser negado a exame em casos perfeitamente definidos em lei (universalização do processo e da jurisdição). Hoje busca-se evitar que conflitos pequenos ou pessoas menos favorecidas fiquem à margem do Poder Judiciário;<sup>63</sup>

Atualmente os Juizados Especiais Cíveis e Criminais representam mais um avanço importante na busca incessante pela efetividade do acesso à Justiça. Está consagrado na Justiça Estadual<sup>64</sup> e num passado não muito distante, também passou a funcionar na Justiça Federal.<sup>65</sup> Em que pese à inexistência de árbitros e juízes leigos em atuação nos Juizados Especiais<sup>66</sup>, estes ainda são considerados reais instrumentos de agilização da prestação jurisdicional, valorização da cidadania e de um maior acesso à Justiça. Fruto de várias manifestações, movimentos de associações de classe e outras organizações, que ansiavam por uma rápida realização da Justiça, acessível a todos, em especial à população mais carente e excluída, através de formas objetivas para resolução dos conflitos e de modelos alternativos mais efetivos, a exemplo da conciliação entre os contendores, com espeque nos princípios da oralidade, informalidade, simplicidade e celeridade. Este novo sistema de Justiça visa espantar a idéia de descrédito, vez que a demora na solução dos conflitos sempre contribuiu para que o Judiciário agregasse este fator. A simplicidade e informalidade do procedimento

---

<sup>63</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 303.

<sup>64</sup> Lei n. 9.099/95.

<sup>65</sup> Lei n. 10.259/2001.

<sup>66</sup> CARNEIRO, op. cit., p. 166 – “não existe em nenhum dos Juizados pesquisados e, possivelmente em qualquer outro no Estado do Rio de Janeiro, juízes leigos ou árbitros.”



contribuíram para mudar a imagem da sociedade em relação ao Poder Judiciário, tornando-o mais acessível e compreensível a todos os segmentos da população.

Várias alternativas de ampliação do acesso à Justiça se desencadearam no decorrer do tempo, todas contribuindo para que o Poder Judiciário cumpra sua importante tarefa de resolver contendas. A concepção de uma prestação jurisdicional mais ágil, ultrapassando as barreiras dos procedimentos comuns, fez com que muitas iniciativas contribuíssem para o afastamento de práticas morosas na condução do processo, com vistas a ampliar o acesso à Justiça. Na consecução deste ideal, cita-se a atuação do movimento denominado “Racionalização da Justiça”,<sup>67</sup> originado no Rio Grande do Sul, que propunha o combate a procedimentos procrastinatórios do trâmite processual. Pautavam pela quebra do paradigma conservador, de modo a encontrar meios que agilizassem a marcha processual, com a extirpação de movimentos e despachos despiciendos. Tais iniciativas disseminaram em todos os Estados brasileiros. O Poder Judiciário de cada um está imbuído na busca de alternativas eficazes para solucionar os conflitos e, vários já vêm implantando projetos de aproximação e atendimento alternativo à população. As experiências de projetos de aproximação do cidadão com o Poder Judiciário têm se relevado eficazes nas várias regiões do país, em especial na região Norte, onde o caminho a percorrer até a porta do Judiciário mais próximo pode exigir até dias de viagem. O Tribunal de Justiça de Rondônia, visando democratizar o acesso ao Poder Judiciário, criou o Programa "OPERAÇÃO JUSTIÇA RÁPIDA", que consiste no deslocamento de juízes, advogados e demais servidores de apoio a localidades distantes e desprovidas da presença de órgão do Poder Judiciário,<sup>68</sup> bem como a implantação do projeto “JUDICIÁRIO CIDADÃO – NENHUM MUNICÍPIO SEM JUSTIÇA”, com instalação de postos avançados nos municípios que não são sedes de comarca.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> [www.tj.rs.gov.br](http://www.tj.rs.gov.br)

<sup>68</sup> Resolução n. 008/2000-PR - art. 1º - Instituir no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, em caráter de obrigatoriedade, a Operação "JUSTIÇA RÁPIDA", que caracterizar-se-á pelo atendimento gratuito à população visando a solução de questões jurisdicionais na esfera cível, criminal, infância e juventude, família e registros públicos.

<sup>69</sup> Resolução n. 016/2000-PR - art. 1º - Os Postos Avançados da Justiça Rápida podem ser instalados em todos os Municípios desprovidos de comarcas, nas causas de sua competência. Parágrafo único - Conforme a conveniência administrativa, os Postos Avançados poderão ser instalados em distritos que compõem o município. Art. 2º - O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação. Art. 3º - O acesso ao Posto Avançado da Justiça Rápida independará, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas. Parágrafo único - Somente poderão utilizar os serviços dos Postos Avançados as pessoas que façam jus aos benefícios da justiça gratuita. Este projeto teve início no Rio Grande do Sul, na gestão 1999/2000.

Os projetos de Justiça Itinerantes têm levado a Justiça até os povos mais distantes e isolados na sociedade urbana, onde periodicamente, deslocam-se juízes, servidores e toda uma estrutura judicial para solucionar os conflitos ali instalados, e muitas vezes para conceder cidadania através da confecção de documentos pessoais e até realização de casamentos. Em alguns locais o deslocamento se dá por via fluvial, a exemplo dos Estados de Rondônia, Amazonas e Amapá. TORRES destaca a importância da presença do Poder Judiciário nas comunidades ribeirinhas, levando justiça e cidadania:

dentro do espírito dos Juizados Especiais, fez que com que a expediência dos Juizados Itinerantes por via fluvial ganhasse real importância para as populações residentes à beira dos rios, que aguardam a chegada dos barcos como se fora um dia de festa. Por sinal, a realização de casamentos, a oficialização de situações fáticas existentes, realmente, assume uma conotação de alegria e comemoração. É o Judiciário participativo e influenciando para que as pessoas possam ter acesso às políticas públicas.<sup>70</sup>

O “Movimento pela Conciliação” no Estado de São Paulo;<sup>71</sup> os “Centros de Mediação” no Rio Grande do Sul;<sup>72</sup> “Justiça Itinerante” e “Núcleos de Conciliação” do Amazonas;<sup>73</sup> “Central de Conciliação Extrajudicial” de Pernambuco<sup>74</sup> são iniciativas implementadas nos respectivos Estados com vistas a aproximar a população de um modo geral do Poder Judiciário; fomentar a demanda reprimida; amenizar o sentimento de abandono e isolamento das pessoas e contribuir para a credibilidade da justiça.

Denota-se que o sistema tradicional está cedendo espaço a medidas alternativas que permitam que os problemas sejam resolvidos com mais rapidez e sem burocracia, a exemplo da mediação, arbitragem e conciliação. É mister que o Judiciário continue trilhando por caminhos que conduzam as partes e seus conflitos a soluções amigáveis, compondo-se não somente o litígio momentâneo, mas o próprio relacionamento de amizade e feição que fatalmente encontra-se desestruturado com a contenda. Segundo TORRES:

é a necessidade de rever padrões de comportamento e atitudes, é a consciência de uma nova realidade e, felizmente, a grande maioria dos juízes e dos Tribunais está tendo

---

<sup>70</sup> TORRES, op. cit, p. 81.

<sup>71</sup> [www.tj.sp.gov.br](http://www.tj.sp.gov.br)

<sup>72</sup> [www.tj.rs.gov.br](http://www.tj.rs.gov.br)

<sup>73</sup> [www.tj.am.gov.br/portal/pdf/nucleo-relatório](http://www.tj.am.gov.br/portal/pdf/nucleo-relatório) - os núcleos são anexos as varas de família destinados a primeiramente a compor os interesses das partes. Tais núcleos tem tido resultados muito positivos, com média de acordo em torno de 90%.

<sup>74</sup> [www.tjpe.gov.br/noticias](http://www.tjpe.gov.br/noticias) - o intuito da criação da central é evitar que se dê entrada em novos processos que poderiam ser resolvidos com uma conciliação, para não sobrecarregar a pauta da justiça pernambucana. Antecipa-se que a média dos acordos gira em torno de 60%.

um pensamento para modificar e até redirecionar a maneira de agir, porque a injustiça pelo não-reconhecimento de um direito marca fundo na alma do ser humano.<sup>75</sup>

Hodiernamente, na qualidade de integrante do Poder Judiciário e por exercer uma função primordial na consecução da paz social, o juiz deve ser proativo e criativo para empreender soluções práticas de conflitos para tornar a Justiça mais eficiente, em que pese suas limitações pessoais, falta de estrutura de trabalho ou má redação das leis. NALINI é pontual:

os integrantes do Judiciário devem assumir este desafio do momento histórico e produzir algo de concreto para multiplicar a sua capacidade de resolver conflitos, pacificar a sociedade e ampliar as alternativas para a solução harmônica das diferenças. Isso será, verdadeiramente, ampliar o acesso à Justiça.<sup>76</sup>

O juiz deve se despir formalmente da toga, sair de seu gabinete, ir ao encontro dos anseios do jurisdicionado, repensar suas técnicas de trabalho e se conscientizar que não é o único senhor da realização da Justiça, mas que paralelamente existem outras formas alternativas de apaziguar conflitos. Hoje os tempos são outros e o acesso à Justiça, como já dito alhures, é bem mais amplo que garantir o acesso às vias judiciais através do processo em si.

O Poder Judiciário deve estar sempre próximo da população e é através da ideia fundamental dos antigos Juizados de Pequenas Causas convolados nos Juizados Especiais, que o acesso à Justiça por meio da conciliação caminhará rumo à efetividade. Este instrumento alternativo de resolução de conflitos, sobre o qual repousará uma proposta de utilização do processo civil neste trabalho, constitui um importante fator de disseminação da Justiça e pacificação social.

O constituinte de 1988, sensibilizado com as valiosas experiências dos Juizados de Pequenas Causas somadas aos movimentos individuais e de classe para criar alternativas que espancassem o descrédito do Poder Judiciário, aproximando-o da população e desburocratizando-o, confiou aos Juizados Especiais a solução das causas de menor expressão visando precipuamente à conciliação como grande alternativa para descongestionar os tribunais e agilizar a entrega da tutela jurisdicional. Tanto é que desde o preâmbulo da Carta

---

<sup>75</sup> TORRES, Jasson Ayres. **O Acesso à Justiça e Soluções Alternativas**. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2005, op. cit. p, 85.

<sup>76</sup> NALINI, op. cit., p. 64

Constitucional os constituintes alçaram a “solução pacífica das controvérsias” como uma das pilstras do Estado Democrático.<sup>77</sup>

TORRES é enfático e afirma pontualmente:

os Juizados constituem-se, sem dúvida, no maior centro irradiador de idéias que o mundo jurídico ultimamente recebeu, experiência pioneira, influenciando na simplificação dos procedimentos e na busca da eliminação de práticas viciosas, excessivas e protelatórias na marcha processual. Como se vê, propostas de desburocratização das práticas judiciárias são necessárias e, cada vez mais, no sentido de descomplicar o processo e colocá-lo como instrumento para efetivação da justiça e solução mais rápida dos litígios.<sup>78</sup>

Dessume-se que em virtude da previsão dos princípios da oralidade, informalidade, simplicidade e oralidade, vigas mestras dos Juizados Especiais, regendo a possibilidade de acesso sem a necessidade de assistência de advogado nas causas até 20 salários mínimos, mediante a gratuidade dos atos processuais, a dispensa de pagamento de honorários advocatícios em 1º grau de jurisdição e o objetivo maior de resolver a lide pela composição das partes, confere aos Juizados Especiais um dos principais instrumentos de acesso à Justiça para os brasileiros. A concepção de uma justiça conciliadora tornou os Juizados Especiais Cíveis um centro de composição pela conciliação das partes, com afastamento do processo do procedimento comum, tendo neste meio alternativo de resolução de conflitos, um horizonte no alcance da realização da Justiça. Ao lado dos outros meios alternativos de resolução dos conflitos, a exemplo da mediação e arbitragem, tão importantes e úteis no combate à morosidade da Justiça, a conciliação se mostra como meio valioso e efetivo na solução rápida dos conflitos.

A possibilidade de por termo aos conflitos através da conciliação das partes, com rapidez e eficiência, através de um processo sem custos e sem burocracia e, acima de tudo, resolver também o conflito sociológico, é que motiva o desenvolvimento deste trabalho para apresentar uma proposta voltada para uma Justiça próxima das partes. Neste contexto, a proposta de criação de Câmaras de Conciliação anexas às varas cíveis da Justiça Estadual, para compor os conflitos de direitos disponíveis logo após a instauração da demanda, visa justamente combater a morosidade processual, baratear os custos financeiros e de tempo da demanda, proporcionar um efetivo acesso à Justiça e solucionar a lide sociológica.

---

<sup>77</sup> Preâmbulo da Constituição Federal de 1988.

<sup>78</sup> TORRES, op. cit, p. 91.

## Capítulo II

### DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

#### 2.1 – Breve relato histórico

*Ubi societas ibi jus*<sup>79</sup> é a máxima para expressar que o Direito é inerente à sociedade humana e se traduz como instrumento e regente das necessidades de paz, ordem e bem comum. O Direito está em função da vida social. Para o homem, o Direito não constitui um fim, mas um meio para tornar possível a convivência e o progresso social. A Moral, a Religião, as regras de trato social, de igual forma, zelam pela solidariedade e entendimento entre os homens. Vivendo em ambiente comum e possuindo instintos e necessidades idênticas, é natural o surgimento de conflitos sociais que vão reclamar soluções. Para que a vida em comum se torne viável, as condutas sociais precisam estar disciplinadas, através de comandos ou normas cogentes que indiquem o que é certo ou errado, visando, primeiramente, evitar que os conflitos surjam e, em segundo plano, caso apareçam, solucioná-los. A falta de regulação das condutas sociais certamente levaria a sociedade ao caos ou total anarquia, onde cada cidadão imporia o seu interesse particular sobre os demais, prevalecendo o interesse dos mais fortes sobre os mais fracos, sem qualquer garantia de prevalência do interesse comum. Os conflitos, portanto, têm origem na vida em sociedade e nascem quando dada pessoa não pode obter o bem ou interesse pretendido ou, ainda, quando este é contrariado, resistido por outrem. Com maestria COELHO manifestou-se acerca da origem dos conflitos:

caracterizam-se os conflitos pela existência de pessoas em posições antagônicas, cujos interesses se colidem. Os envolvidos na relação disputam um bem da vida, ou seja, algo que sirva para satisfazer uma necessidade humana. O liame entre os oponentes se caracteriza pelo interesse comum sobre o bem em disputa, que é limitado.<sup>80</sup>

Antigamente, quando o Estado não tinha poderes para ditar normas e impô-las sobre a vontade dos particulares, as pretensões eram satisfeitas através da força e a repressão dos atos criminosos era exercida através da vingança privada - a punição era aplicada ao agressor pelo próprio ofendido ou pelos entes que compunham um determinado grupo social - época em que prevalecia a autotutela como meio de solução dos conflitos.<sup>81</sup> Tipicamente adotada no período arcaico, a autotutela revela a realidade de sua época, quando ainda não

---

<sup>79</sup> Tradução: onde existir a sociedade, aí estará o Direito.

<sup>80</sup> COELHO, Fábio Alexandre. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004, p. 6/7.

<sup>81</sup> CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 14ª Ed., 1998, p. 21.

havia uma organização estatal soberana, imparcial e com autoridade para resolução dos conflitos sociais, os quais eram pacificados através do regime da vingança privada. Este meio, doutrinariamente conhecido como “justiça do mais forte sobre o mais fraco”, caracterizou-se pela imposição ao adversário de uma solução que interessava apenas a um dos contendores, não prevalecendo a Justiça ou a equidade, mas o interesse do mais astuto, perspicaz ou audacioso sobre o mais tímido. Vigorava naquela época remota a Lei das XII Tábuas, originária da Lei do Talião – “olho por olho, dente por dente”. Nesta modalidade eram ausentes os critérios racionais de pacificação. Com a organização das sociedades, a autotutela passou a ser proibida com o monopólio estatal do exercício da jurisdição, que oferece ao particular o direito ou faculdade de recorrer à Justiça ou ao direito de ação para obtenção de suas pretensões. Em nosso ordenamento, embora o exercício arbitrário das próprias razões seja tipificado como crime, há resquícios de autotutela na legítima defesa no direito penal, no desforço imediato, penhor legal e retenção por benfeitorias no direito civil e a autoexecutoriedade dos atos administrativos, no direito administrativo, dentre outras.

Outra possível solução ainda nos sistemas primitivos foi a autocomposição, em que uma das partes em conflito, ou ambas, abriam mão de seu interesse ou de parte dele. Apontam-se três formas de autocomposição, as quais perduram residualmente no direito moderno com referência aos direitos disponíveis: a desistência, submissão e transação.<sup>82</sup> Naquela época a autocomposição era estritamente parcial, porque dependia da vontade de uma ou de ambas as partes envolvidas. No entanto, a concepção moderna revela a autocomposição como diferencial na busca da composição amigável, consensual, obtida através da cessão total ou parcial, de uma ou ambas as partes de seu próprio interesse, num ato de disposição voluntária. Tal característica permite a sua coexistência pacífica e paralela ao exercício da jurisdição, tendo por característica primordial a composição amigável obtida por ato das próprias partes envolvidas no litígio.

À medida que as civilizações foram evoluindo, o homem passou a admitir que terceiros tomassem as decisões nos conflitos, surgindo, por assim dizer, o embrião dos meios alternativos de resolução das controvérsias. Com a proibição da autotutela, concebeu-se uma nova modalidade de Justiça, realizada ainda sem a intervenção estatal, de modo que as decisões e, por conseguinte, a pacificação dos conflitos ficava a cargo do pretor ou árbitros. Daí a origem da arbitragem, inicialmente facultativa, em que os particulares escolhiam um árbitro de confiança para solucionar o conflito, tornando-se posteriormente obrigatória com o

---

<sup>82</sup> CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, op. cit. p. 21.

início do fortalecimento do Estado – isto no período clássico do direito romano (século II a.C ao século II d.C).<sup>83</sup>

Com a criação e afirmação do Estado, ente estatal dotado de soberania e autoridade, o *jus punitonis* passou a ser exercido por si, através da jurisdição. A jurisdição foi produto do fortalecimento e aperfeiçoamento do Estado de Direito, fruto da sociedade organizada, marco de transposição da justiça privada para a justiça pública. Trata-se de um dos meios de controle social, através do qual o Estado exerce uma função pacificadora, solucionando os conflitos interindividuais. O Estado-juiz passou a substituir as partes, assumindo o monopólio da jurisdição e proibindo a autotutela, ofertando unicamente o recurso à Justiça estatal para a solução dos conflitos. Desta forma, a solução dos conflitos pela via privada foi desaparecendo, deixando que a arbitragem perdesse força diante da confiança depositada no Estado-Juiz para resolução das controvérsias.

CINTRA, GRINOVER e DINARMARCO ao concluir a análise da tendência do Estado para solucionar conflitos, manifestaram-se:

Antes de o Estado conquistar para si o poder de declarar qual o direito no caso concreto e promover a sua realização prática (jurisdição), houve três fases distintas: a) autotutela; b) arbitragem facultativa; c) arbitragem obrigatória. A autocomposição, forma de solução parcial dos conflitos, é tão antiga quanto autotutela. O processo surgiu com a arbitragem obrigatória. A jurisdição, só depois (no sentido em que a entendemos hoje).<sup>84</sup>

Embora inicialmente o direito de acionar o Estado para a resolução dos conflitos tivesse como significado único a obtenção de uma sentença, tal idéia foi completamente abandonada a partir do momento que os processualistas admitiram que além de conferir ao jurisdicionado uma sentença, era necessário também lhe outorgar uma resposta jurisdicional tempestiva e efetiva, como forma de reconhecer o direito de acesso à Justiça.

Neste sentido assevera MARINONI e ARENHART:

Esse modo de ver o processo, se um dia foi importante para a concepção de um direito de ação independente do direito material, não se coaduna com as novas preocupações que estão nos estudos dos processualistas ligados ao tema da “efetividade do processo”, que traz em si a superação da ilusão de que este poderia ser estudo de maneira neutra e distante da realidade social e do direito material.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, op. cit., p. 22.

<sup>84</sup> CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, op. cit., p. 23.

<sup>85</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil – Processo de Conhecimento**. São Paulo: RT, 2007, p. 33.

Já disse CAPPELLETTI que o direito de acesso à Justiça, atualmente, é reconhecido como aquele que deve garantir a tutela efetiva de todos os demais direitos.<sup>86</sup> Não basta reconhecer direitos se eles permanecerem apenas no campo das normas pragmáticas sem efetividade alguma. É de rigor a disponibilidade de instrumentos adequados de tutela para fazer valer de modo integral o direito material. Ultrapassada a filosofia política do Estado Liberal com a prevalência das idéias do Estado Social, a função jurisdicional consiste em um fator de eliminação dos conflitos e o processo é reconhecido como um meio efetivo de realização de Justiça.

A Constituição Federal Brasileira adotou como modelo de exercício da atividade jurisdicional o sistema de jurisdição una, conforme exegese do artigo 5º, inciso XXXV<sup>87</sup>. Assim, o monopólio estatal da jurisdição é exercido pelo Estado Brasileiro exclusivamente pelo Poder Judiciário, rejeitando o sistema de jurisdição fracionada, que permite o contencioso administrativo. Se por um lado, com o exercício da função jurisdicional o Estado monopolizou a jurisdição, dando exclusividade ao Poder Judiciário para a solução dos conflitos, em contrapartida, tornou-se obrigado a torná-la acessível a todos quantos dela necessitarem, sob pena de não alcançar o escopo magno de pacificação social. Como já proclamou CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO citando Kazuo Watanabe - “o acesso à Justiça não se caracteriza com a mera admissão ao processo, mas com a garantia de acesso à ordem jurídica justa<sup>88</sup>”.

## **2.2 – Contextualização da crise do Poder Judiciário**

Após conhecer os dois extremos, indo da autotutela ao exercício exclusivo da função pacificadora pelo ente estatal, pode-se concluir que hodiernamente o Estado Brasileiro não vem cumprindo com sua missão constitucional de conhecer e solucionar os conflitos da população com a desejada celeridade e qualidade. O dinamismo da evolução social com a revolução industrial, após duas grandes guerras, criação de organismos internacionais e a atual era da globalização, fez com que surgissem novos direitos e novas discussões acerca desses direitos. HESS narra historicamente:

---

<sup>86</sup> CAPPELLETTI, *op. cit.*, 75

<sup>87</sup> “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

<sup>88</sup> CINTRA, GRINOVER, DINAMARCO, *op cit*, p. 33.



a evolução dos direitos em face da proteção do Estado, partindo do direito individual de primeira geração, passando pela proteção de interesses coletivos dos trabalhadores (segunda geração), avançando com a gama de novos direitos indisponíveis e difusos (terceira geração), até as informações via internet e manipulação genética de embriões (quarta geração), cresceu em importância ao longo da história desde a Revolução Francesa.”<sup>89</sup>

Contudo, o Poder Judiciário assistiu a toda esta evolução inerte, sem contar que a sociedade atual buscaria seu socorro para dirimir todas as questões decorrentes do reconhecimento desses direitos. O Estado não conseguiu concretizar políticas públicas adequadas para conter a litigiosidade social e econômica e nem reforçou o Poder Judiciário, equipando-o com recursos materiais e humanos, para adequá-lo à crescente demanda.<sup>90</sup>

O fenômeno da jurisdicionalização apontado por CORAZZA, onde todos os problemas, que, antes, sequer cogitava-se serem apreciados pelo Judiciário, hoje deságuam de forma desenfreada no mesmo, tornando-se uma espécie de salvaguarda dos demais poderes, é decorrente de uma chaga social institucional em que os Poderes Legislativo e Executivo não conseguem cumprir com suas atribuições constitucionais; o Poder Judiciário, visto como o receptáculo último das esperanças dos cidadãos, luta incansavelmente contra o teratológico contingente processual, que retira a necessária serenidade para julgar as contendas submetidas à sua jurisdição, assim, também, não conseguindo abarcar, da maneira como seria esperado, suas funções.<sup>91</sup> O fato é que, quando os Poderes Legislativo e Executivo não cumprem com suas atribuições traçadas na Constituição, milhares de litígios originam-se dessa falha, sejam intentados contra o próprio Estado, sejam entre particulares decorrentes da não criação e execução de leis efetivas, culminando com a conhecida crise do Judiciário. Acrescentando que o crescimento dos conflitos não reflete necessariamente a democratização dos serviços judiciários e, por conseguinte, um melhor acesso à Justiça, vez que o Poder Judiciário está assoberbado com demandas originárias da própria administração pública, enquanto que as disputas das pessoas menos favorecidas não conseguem ser resolvidas por ele. Atualmente abarrotado e afogado em demandas, o Poder Judiciário ganhou conotações de moroso, formalista e legalista.

Necessário é destacar, que não há consenso ao especificar as causas e muito menos ao indicar soluções para a crise do Judiciário, mas é unânime a constatação da desproporção entre a oferta de serviços e a quantidade de conflitos a resolver, o que tem

---

<sup>89</sup> HESS, Eliana Coutinho. **Acesso à Justiça por Reformas Judiciais**. Campinas: Millennium, 2004, p. 157.

<sup>90</sup> HESS, op. cit, p. 159.

<sup>91</sup> CORAZZA, Sérgio. Texto: **MEDIAÇÃO: Mutação Cultural e Institucional**, disponibilizado em [http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/070523mediacao\\_sergio.php](http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/070523mediacao_sergio.php), disponível em 08/07/2008.

levado a conclusões precitadas, que resumem a crise a esse simples aspecto, o que é tão desastroso quanto à própria crise que se analisa. Na realidade outros fatores devem ser considerados, desde a existência de uma gama de conflitos represada pelos obstáculos econômicos, sociais, políticos e jurídicos ao acesso à Justiça, até a baixa qualidade do serviço judiciário.<sup>92</sup>

GRINOVER destaca que os principais fatores que geram a crise do Poder Judiciário e impedem a efetiva prestação jurisdicional são: “a sobrecarga dos tribunais, a morosidade dos processos, seu custo, a burocratização da Justiça, certa complicação procedimental, a mentalidade do juiz, que deixa de fazer uso dos poderes que os códigos lhe atribuem, a falta de informação e de orientação para os detentores dos interesses em conflito e as deficiências do patrocínio gratuito.” Comenta ainda, que “os esquemas processuais tradicionais são inadequados para a solução dos conflitos emergentes em uma sociedade de massa, em que despontam interesses metaindividuais e interesses economicamente menores.”<sup>93</sup> Sem dúvida todos estes fatores são relevantes para a consecução da crise do Poder Judiciário, contudo, a morosidade na entrega da prestação jurisdicional, constitui o fator que mais impressiona e angustia.

Todos esses fatores forçaram o Poder Judiciário a empreender reformas estruturais e processuais, com o escopo de estreitar a distância entre o aumento da demanda e a garantia do acesso à Justiça. No entanto, observa-se que as inúmeras reformas realizadas nos últimos anos, em especial as reformas processuais, inclusive a Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional n. 45/2004) ainda não foram capazes de resolver a crescente litigiosidade e a morosidade processual.

Este é o palco aonde os meios alternativos de solução de conflitos vêm ganhando força e espaço. Constituem um verdadeiro auxílio para a Justiça pública pacificar as controvérsias, com a necessária rapidez demandada por esse início de milênio. Diante desse panorama, percebeu-se que as formas legislativas não são capazes de suprir as necessidades de acesso à Justiça. É mister uma mudança de paradigma, uma nova cultura na qual haja lugar para modos diversos de resolver uma situação conflituosa. São paradoxalmente tratados como “novidade” no cenário jurídico, mas na realidade trata-se de um retorno às origens, de modo que bem antes da afirmação do Estado com o exercício da função jurisdicional, a sociedade já se valia de outros meios para resolução dos conflitos, a exemplo da autocomposição e da arbitragem, mecanismos inclusive pré-existentes à própria organização estatal. Nos últimos

---

<sup>92</sup> CALMON, Petrônio. **Fundamentos da Mediação e da Conciliação**. Forense: Rio de Janeiro, 2007, p. 5.

<sup>93</sup> GRINOVER, op. cit. p, 217

anos estes meios conquistaram força e nova roupagem para auxiliar o Poder Judiciário na sua missão fundamental de realizar Justiça.

Como bem acentuado por GRINOVER,

[...] durante um longo período, os métodos informais de solução das controvérsias foram considerados próprios das sociedades primitivas e tribais, enquanto o processo jurisdicional representava insuperável conquista da civilização, ressurgiu hoje o interesse pelas vias alternativas do processo, capazes de evitá-lo, conquanto não o excluam necessariamente.<sup>94</sup>

### 2.3 – Evolução dos meios alternativos de solução de conflitos

Nos anos 80, os norte-americanos, vanguardistas no desenvolvimento destes meios de resoluções alternativos, utilizam a expressão *Alternative Dispute Resolution – ADR*, atualmente convolada em *Appropriate Dispute Resolution*, traduzida pelos argentinos e demais países da América Latina como *Resoluciones Alternativas de Disputas – RAD*, enquanto na França é denominado de *Modes Alternatifs de Règlement des Conflits - MARC*. No Brasil a expressão mais comumente adotada pela doutrina é a de Meios Alternativos de Solução dos Conflitos – MASC. As expressões em verdade possuem o mesmo significado, qual seja, identificar qualquer outro meio, que não o estatal, que seja apto a facilitar, incentivar ou colaborar para a solução dos conflitos, incluindo tanto os que são administrados pelo Estado, a exemplo dos Procons e Promotorias de Defesa do Consumidor; quanto os que são frutos da iniciativa de instituições não-governamentais, como escritórios modelo de faculdades de direito e associações comerciais, dentre outros. Em sua maioria, tais meios alternativos são norteados pelo paradigma ganha – ganha, pautando-se na celeridade e na satisfação mútua de interesses. Em alguns Estados Americanos pratica-se o sistema de solução multiportas – *multidoor sttlement system*<sup>95</sup> – cujos serviços, contemplam uma combinação de negociação, mediação, arbitragem e outros métodos derivados, com o fim de indicar qual o melhor método para os diferentes tipos de controvérsias. São oferecidos pela *American Arbitration Association*, a exemplo da *factfinding*<sup>96</sup>, *Ombuds*<sup>97</sup>, *Baseball Arbitration*<sup>98</sup>, *Mini-Trial*<sup>99</sup>,

---

<sup>94</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas Tendências do Direito Processual*. Malheiros: São Paulo, p. 216.

<sup>95</sup> Consiste basicamente em uma mesa de entradas e um centro de diagnóstico, em que pessoas especializadas ouvem o relato do caso promovido pelas partes e as orienta pelo meio mais adequado para a solução do conflito.

<sup>96</sup> Um terceiro imparcial, selecionado pelas partes, investiga uma disputa examinando questões e fatos, tanto para oferecer um parecer não vinculante como para recomendar um acordo. Este método pode ser de auxílio em situações de negociação indicando previamente a tendência de resultados, ou ampliando o espectro de alternativas possíveis.

*Summary Jury Trial*<sup>100</sup>, *Partnering*<sup>101</sup> e *Dispute Review Boards*<sup>102</sup>. Outros métodos são oferecidos, igualmente, pela *London Court of International Arbitration – LCIA* e pela *Câmara de Comércio Internacional – CCI*. Assim, com diversas opções para dirimir as contendas, pode-se admitir a adequação e utilidade do instrumento aos conflitos.

Estes métodos representam uma nova cultura na solução dos conflitos, o que requer uma mudança de mentalidade no sentido de que as pessoas consigam entender a importância desses meios para um encurtamento do caminho do litígio em países em desenvolvimento como o Brasil. Mas por caracterizar uma mudança cultural, o processo de aceitação dos meios alternativos é realizado de modo gradativo e já tem alcançado conquistas significativas. TORRES contextualiza:

A contribuição americana é muito substancial no trabalho de implantar essa cultura de resolução de conflitos por forma alternativa, num processo de afirmação de uma Justiça informal, em que surge com menor custo e destituídas de formalismos desnecessários, procurando uma expansão tanto na cidade quanto no campo, cujas experiências vão crescendo, refletindo seus efeitos no âmbito interno.<sup>103</sup>

Por adotar mecanismos calcados na *Common Law*, a Justiça Americana apresenta características diferentes da Brasileira, que por sua vez incorporou o sistema romano-germânico de cultura jurídica enraizada na codificação (*Civil Law*). Eis o porquê da cultura de aceitação das formas alternativas de resolução de disputas em contraposição ao tradicional sistema estatal, ser bem mais difundida. A política dos Estados Unidos para

---

<sup>97</sup> É o “ouvidor” que investiga a existência de conflitos em determinado local, relata-os e ajuda as partes a encontrar uma solução equânime.

<sup>98</sup> Sistema em que as partes negociam até certo ponto e submetem a proposta final para ser decidida por um árbitro. É semelhante a arbitragem clássica, com o diferencial que a sentença do árbitro decide o conflito utilizando critérios legais e de equidade.

<sup>99</sup> Processo estruturado de construção de acordos, no qual um painel composto por um terceiro imparcial e executivos seniors de ambas as organizações, com poder de decisão, ouve os advogados das partes promoverem a defesa abreviada do caso e viabiliza a formulação de um acordo por meio das seguintes possibilidades: os executivos negociam um acordo na presença ou na ausência do consultor neutro; o consultor neutro atua como mediador facilitando a construção de um acordo; o consultor neutro atua como árbitro.

<sup>100</sup> Neste método, uma prévia da questão de um caso complexo é apresentada pelo advogado a um júri, o qual irá aconselhar as partes para poderem alcançar um acordo.

<sup>101</sup> Método usado na indústria de construções, onde são reunidos todos os envolvidos no projeto e antes de seu início, com o propósito de evitar a ocorrência de conflitos quando o projeto estiver em curso. Participam da reunião os proprietários, arquitetos, contratados, engenheiros e gerentes de projeto.

<sup>102</sup> É um desdobramento do *PARTNERING*. Este método é caracterizado por um painel composto por três membros aptos a observar a instalação de problemas e a oferecer soluções imediatas no próprio local de trabalho, selecionado pelo contratante ou pelo contratado, após o contrato, porém antes que uma disputa ocorra. Este processo de resolução de disputas em tempo real permite que esses peritos – que visitam o campo de trabalho regularmente, acompanhando a progressão do projeto – recomendem acordos rápidos, antes que atitudes adversárias possam instalar-se e fortalecer-se.

<sup>103</sup> TORRES, op. cit., p. 126.

resolução dos conflitos foi sempre primar pela viabilidade de uma composição prévia, através da análise de documentos e provas, atuando o advogado em importante intercâmbio entre os contendores. Daí a importância do sistema multiportas já mencionado, em que são oferecidas opções combinadas ou não de métodos não-adversariais de acordo com a natureza e complexidade da disputa. O Judiciário Americano valoriza sobremaneira a arbitragem como forma alternativa de encontrar uma solução mais rápida para as controvérsias, com adoção de instrumentos simples, afastando o sistema adversarial – *Adversary System* – e evitando-se a contenda. O Canadá, também seguindo esta tendência, buscou implementar a mediação judicial, ou seja, uma espécie de audiência preliminar para obtenção de um acordo – *pre-trial conference* – a qual é realizada por um juiz diverso daquele que irá julgar o processo.<sup>104</sup>

A exemplo dos Estados Unidos, muitos outros países da Europa e América Latina adotam a filosofia de utilização de meios alternativos de resolução de conflitos. A arbitragem, a conciliação e a mediação são mecanismos utilizados em larga escala na Itália, França, Inglaterra, Portugal, Argentina e Uruguai, não obstante cada um com suas particularidades, mas todos voltados para a idéia central de resolver os conflitos de forma pronta, rápida e desburocratizada.<sup>105</sup>

As ADRS ou MASCS compreendem, pois, a negociação direta entre as partes; a mediação e a conciliação, mediante o aproveitamento da participação de terceiros facilitadores; e a arbitragem, que embora tenha cunho adversarial e suas decisões sejam equiparadas às judiciais, consiste no método de solução de controvérsias que se baseia na autonomia da vontade e na negociação direta entre as partes.<sup>106</sup>

No Brasil, a cultura enraizada do sistema romano-germânico de codificação de leis e direitos, faz com que a implantação dos métodos alternativos de solução de conflitos afigure-se tímida, não obstante o crescimento nos últimos anos do número de casos resolvidos via arbitragem e mediação<sup>107</sup>. A arbitragem, por exemplo, já existe no Brasil desde as Ordenações Filipinas. Figurou na maioria das constituições, bem como no Código Civil/1916 e nos Códigos de Processo Civil de 1939 e 1973. Pode-se dizer que a arbitragem esteve em desuso no Brasil ao longo da maior parte do século XX, enquanto que na maioria dos países

---

<sup>104</sup> CAPPELLETTI, op. cit., 121 e 130.

<sup>105</sup> TORRES, op. cit., 128/131.

<sup>106</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 1/2.

<sup>107</sup> Um levantamento realizado pelo Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (Conima) mostra que entre 1999 e 2003 o número de procedimentos aumentou 29,25%. Enquanto em 1999 foram registrados 2.591 casos solucionados pela arbitragem, em 2003 foram 3.644. A média de crescimento anual, a partir de 2000, tem variado entre 3% e 5% ao ano. Já a mediação cresceu 141,44%, passando de 263 casos, em 1999, para 635 em 2003 – in [www.conima.org.br](http://www.conima.org.br).

sua utilização se alastrava em larga escala. Tanto é verdade que somente com o advento da Lei n. 9.307/97, a arbitragem tornou-se de fato um meio privado de resolução de conflitos alternativo à Justiça estatal. No entanto, o que se observa é que ainda existem poucas instituições de arbitragem no Brasil.<sup>108</sup> Já dizia o internacionalista René David que o Brasil representa uma ilhota de resistência contra a arbitragem – *um ilôt de resistance*. A cultura arbitral está sendo construída no país, embora ainda exista certa desconfiança da sociedade em entregar para um terceiro, que não seja um juiz estatal, o poder de decidir o seu conflito. WATANABE se reporta com propriedade ao asseverar que “ainda vivemos a cultura da sentença em vez da cultura da pacificação”.<sup>109</sup>

A negociação ainda é pouco difundida no Brasil, resumindo-se sua utilização nas questões empresariais. A mediação, embora informalmente utilizada entre particulares, não tem regulamentação no Brasil, conquanto exista há tempos projeto de lei em trâmite no Congresso Nacional (projeto de lei n. 4.728/98 convertido no substitutivo do Senador Pedro Simon).

A conciliação ganhou importante contorno com a criação dos Juizados de Pequenas Causas e Juizados Especiais, e, aos poucos foi sendo introduzida na legislação processual civil. Por outro lado, associações de classe e faculdades de Direito que poderiam colocar em prática os mecanismos alternativos de resolução dos conflitos independente do manto estatal, são ainda muito raras no Brasil. Não obstante ao desenho deste quadro, cabe salientar que, hodiernamente, o Brasil apresenta um momento favorável às iniciativas que buscam desafogar o Poder Judiciário, buscando mecanismos modernos de solução alternativa de conflitos, coexistindo em nossa cultura a negociação, a mediação, a conciliação e a arbitragem, além da própria resolução judicial.

Os meios alternativos de solução dos conflitos não sucedem, diminuem, substituem ou contrapõem a jurisdição. Ao contrário, interagem com a jurisdição como meio preventivo e repressivo de conflitos. GARCEZ, com pontualidade, assevera: “é sabido que quanto mais se aproxima da solução judicial do conflito, maiores serão os custos emocionais, financeiros e de tempo”.<sup>110</sup> Por conseguinte, propõe uma ordem crescente em relação a estes custos, de modo que a negociação encabece a fileira, seguida pela mediação, conciliação,

---

<sup>108</sup> Segundo o CONIMA há no Brasil 77 instituições dedicadas à Arbitragem e Mediação.

<sup>109</sup> Kazuo Watanabe em inserção na matéria “Especialistas discutem aumento da mediação”, no jornal Valor Econômico, de 16/06/2005.

<sup>110</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 4.

arbitragem e por último o processo judicial, de modo que o primeiro mecanismo é inversamente proporcional ao elevado custo da demanda.

Sem pretensão de exaurir os fundamentos e aplicabilidade dos temas, passa-se adiante a se fazer um breve comentário sobre o conceito, características e princípios da negociação, mediação, arbitragem e conciliação.

### **2.3.1 - Negociação**

É a forma básica de resolução de conflitos. Na negociação as partes se encontram diretamente, e conforme suas próprias estratégias se voltam para resolver uma disputa ou planejam uma transação mediante discussão regada a argumentos e arrazoados. Segundo os ensinamentos de CALMON, a negociação “é o mecanismo de solução de conflitos com vistas à obtenção da autocomposição caracterizado pela conversa direta entre os envolvidos sem qualquer intervenção de terceiro como auxiliar ou facilitador.”<sup>111</sup> Tem por princípio preservar a autoria e a autenticidade dos negociadores na solução de seus próprios conflitos, valorizando sobremaneira uma solução autonegociada. Para que se obtenha êxito na negociação as partes precisam estar voltadas para o foco da solução, utilizando habilidades, criando métodos cooperativos e superando desconfianças e a animosidade recíprocas. A prática da negociação pode ser pessoal e informal, fazendo parte das diversas relações naturais da convivência em sociedade. Para sua utilização basta que nas relações sociais surja um interesse resistido e aí se instale um conflito, dando início a um diálogo em busca de sua pacificação. Nesse mecanismo o diálogo instalado tem por fim o convencimento da parte contrária de que a proposta em discussão trará benefícios a ambos, permitindo, caso reste frutífera, a continuidade pacífica das relações interpessoais.

O diálogo atinge todos os níveis de relacionamentos (pessoais, comerciais, familiares), o que despertou a necessidade de desenvolver técnicas próprias e métodos de negociação profissional baseados em princípios, eis: 1) não negociar sobre posições; 2) separar as pessoas dos problemas; 3) fixar-se nos interesses e não nas posições; 4) imaginar opções para ganho mútuo. Com a observância destes princípios, os negociadores certamente terão efetividade nas negociações com o alcance da melhor alternativa para o acordo negociado. SILVA afirma com propriedade que os elementos fundamentais da negociação residem na legitimidade, informação, tempo e poder, centrados unicamente na ética e na

---

<sup>111</sup> CALMON, Petrônio. **Fundamentos da Mediação e Conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, p. 113.

moral dos negociadores. Ressalta que ouvir é tão importante, ou talvez, mais importante do que falar. É ouvindo que se identificam as necessidades e expectativas da outra parte, e quando se obtém informações valiosas para se estabelecer uma ponte entre a sua argumentação e as suas necessidades e a argumentação e a necessidade da outra parte. Quem tem paciência para ouvir primeiro e falar depois, certamente terá chances de fazer uma melhor negociação.<sup>112</sup>

BEZERRA assevera:

Todas as pessoas negociam de alguma forma na vida social. Na família, na escola, no trabalho, no trânsito, em toda parte, há negociação. O poder se manifesta na força de persuasão. O fato de que os mais fortes sempre negociam de forma mais fácil, mesmo que não da forma mais justa, leva as partes mais fracas à obrigação de negociar melhor. Isso desenvolve habilidades inerentes aos negociadores natos. Sim, porque ninguém pode negar uma inclinação natural, inerente a algumas pessoas, para negociar. Mas a isso devem se somar técnicas, principalmente para quem não tem tendências naturais. O que queremos dizer é que negociação também se aprende. E essa constatação pode ser um achado para advogados.<sup>113</sup>

A negociação supedaneada no contato e conversação direta entre as partes encontra barreira na cultura daqueles comprometidos com o litígio judicial. Os bacharéis em Direito aprendem nos bancos de faculdade a serem legalistas e combativos, e com isso, existe uma resistência cultural em aceitar o início do diálogo como tentativa de compor o conflito. Contextualizando, SILVA ao expor sobre técnicas de negociação para advogados comenta:

fora da jurisdição, muitas vezes nos sentimos” (nós advogados) “inseguros e distantes do contencioso, parecem faltar-nos ferramentas para o bom desempenho que acreditamos poder desenvolver perante o Judiciário seja pela farta doutrina, seja pela jurisprudência a cada dia mais acessível e de rápida cognição. O grande tabu dos advogados em flexibilizar a negociação, quiçá inconsciente, é que sua utilização poderia enfraquecer a prática da advocacia tradicional, colocando em declínio seu meio de subsistência, à medida que o embate judicial pode lhe proporcionar honorários bem mais atrativos.<sup>114</sup>

Segundo DUZERT, para a criação de um ambiente de ganhos mútuos fundamentados no consenso e na cooperação, é necessário um processo de negociação pautado em quatro etapas: preparação, criação de valor, distribuição de valor e continuação.

---

<sup>112</sup> SILVA, Antônio Hélio. **Grandes Temas da Atualidade – Mediação, Arbitragem e Conciliação** (org. Eduardo de Oliveira Leite). Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 27.

<sup>113</sup> BEZERRA, p. 76.

<sup>114</sup> SILVA, Alessandra Gomes do Nascimento. **Técnicas de Negociação para Advogados**. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 12.



Ressalta que este processo, definido em etapas, permite que não se estabeleça uma queda-de-braço simplesmente distributiva.<sup>115</sup>

Por fim, é possível que a negociação reste frustrada devido à natureza do conflito ou pelo nível emocional que envolve as partes. Em casos tais, a mediação com atuação de um terceiro, através de um processo estruturado, pode ser oferecida às partes para auxiliá-las a chegarem a um bom termo.

### 2.3.2 - Mediação

Com nascedouro no Estado da Flórida-EUA, na década de 70, a mediação, também conhecida como negociação assistida, surgiu após a constatação de que 80% dos processos que ocupavam as mesas dos juízes poderiam beneficiar-se da negociação direta, sem a necessária análise judicial. Com a intervenção de terceiro imparcial na negociação, despidido de qualquer poder de decisão, a mediação tem o papel de ajudar os envolvidos no conflito a alcançar voluntariamente uma solução aceitável pelos contendores.<sup>116</sup> ALMEIDA expõe que a mediação vem constituindo-se em importante recurso de resolução alternativa de disputas (*Alternative Dispute Resolutions – ADRs*) nas situações que envolvem conflitos de interesses aliados à necessidade de negociá-los, conceituando-a como um processo orientado a possibilitar que as pessoas nele envolvidas sejam co-autores da negociação e da resolução dos seus conflitos, com amplo campo de atuação nas organizações sociais, desde as empresariais, às familiares.<sup>117</sup>

A atuação do mediador, que deve ter habilidade e capacitação específica, é de aproximar as partes, fazendo-as compreender a inteireza do problema no sentido de aliviar as tensões psicológicas oriundas do próprio conflito. O principal instrumento são as perguntas. Nas hipóteses em que os ânimos estão acirrados e as pessoas apresentam uma série de condutas reativas, a mediação tem como objetivo, num primeiro momento, fazer com que as partes percam ou modifiquem o sentimento de aflição e perda que as envolve, fazendo com que percebam a questão sob outros aspectos. Segundo GARCEZ a meta das pessoas envolvidas na mediação não é levar adversários às barras dos tribunais e triunfar sobre os

---

<sup>115</sup> DUZERT, Yann. **Manual de Negociações Complexas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 95/96.

<sup>116</sup> SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e Mediação de Conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 125.

<sup>117</sup> ALMEIDA, Tânia. Apostila da FGV, p. 95.

opponentes, mas recuperar e voltar-se para a auto-realização.<sup>118</sup> Tanto é que a mediação produz resultados significativos em questões familiares, orientando e assistindo famílias na reorganização da relação familiar após, ou em prevenção ao divórcio ou a separação. Segundo escólio doutrinário de CALMON, a mediação familiar tem por objetivos propiciar:

a continuação das relações paternas, para a manutenção da estabilidade e significativos relacionamentos do filho com ambos os pais; a responsabilidade conjunta nas decisões a serem tomadas em relação aos filhos; o equilíbrio entre deveres e direitos dos pais junto aos filhos; a comunicação entre os genitores para levarem adiante um projeto educativo compartilhado; a colaboração dos pais na gestão dos filhos; o clima de confiança recíproca que permita manter um nível de respeito recíproco entre os pais.<sup>119</sup>

A mediação tem sido utilizada em larga escala em países mais desenvolvidos, devido aos significativos resultados na resolução não-adversarial dos conflitos. A Argentina, Inglaterra, Estados Unidos (Flórida e Texas) possuem legislação que impõe a mediação prévia nas questões privadas, antes que sejam submetidas ao Judiciário, alcançando excelentes resultados com a redução acentuada das causas ajuizadas.

Existem diferentes modelos de mediação, com adequação para as diferentes naturezas de conflitos: mediação para acordo (tradicional) – Modelo Negocial, assentada no quarteto técnico conhecido como “Os Quatro Princípios de Harvard”; a Mediação Transformativa (Bush & Folger) – Modelo Transformativo, o qual é centrado nas relações; e o Modelo Circular Narrativo (Sara Cobb) – Modelo Narrativo, orientado tanto para a transformação das relações quanto para os acordos.<sup>120</sup>

Compondo o quadro das ADR’s, a mediação apresenta como características principais a cooperação, a confidencialidade, a ênfase no futuro e a economia de dinheiro, tempo e energia, sobressaindo aos seus pares. Suas vantagens concentram-se na rapidez, nos menores custos, grande possibilidade de êxito e na qualidade da decisão acordada. A terceira pessoa escolhida para mediar o conflito identifica-se como mediador que, no exercício de sua função “induz as partes a identificar os pontos principais da controvérsia, a acomodar seus interesses aos da parte contrária, a explorar fórmulas de ajuste que transcendam o nível da disputa, produzindo uma visão produtiva para ambas”.<sup>121</sup> O mediador deve se apresentar com

---

<sup>118</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 42

<sup>119</sup> CALMON, op. cit., p. 127.

<sup>120</sup> ALMEIDA, op. cit., p. 101.

<sup>121</sup> CALMON, op. cit., p. 120.

neutralidade, capacitação, flexibilidade, inteligência, paciência, empatia, sensibilidade, persuasão e acima de tudo, jamais expressar sua opinião sobre o resultado do pleito.

A mediação é constituída por etapas, embora não exista uma estruturação rígida de como o processo deva rumar. Para conquistar a confiança das partes, em especial daquelas que não detêm conhecimento sobre a utilização desse método, de início seria necessário agendar uma sessão de pré-mediação para, posteriormente, dar ou não continuidade ao processo em si. Para tanto, a mediação pressupõe duas etapas: a pré-mediação, inaugurada com a apresentação do mediador e esclarecimento sobre sua atuação; exposição da confidencialidade das reuniões; esclarecimento do papel do mediador como interlocutor das partes, mediante encaminhamento de sugestões e abertura de janelas para a negociação e finalmente o acordo; e o processo de mediação em si, composto do relato das histórias, escuta ativa do mediador, abertura e facilitação das comunicações de dados e troca de informações, definição de pontos importantes, geração de opções para acordo e ratificação das opções com definição do acordo, para, finalmente, redacionar as conclusões finais e o acordo em si.<sup>122</sup> A mediação é indicada para a área comercial, organizacional, internacional, comunitária, político-social, além da área clássica familiar, desde que o objeto seja negociável, exista o desejo de negociar pelas partes e interesses compatíveis.

A chegada da mediação ao Brasil há pouco mais de 30 anos, gerou certa confusão na diferenciação com a conciliação até então praticada, contudo, embora ambas sejam voltadas para produzir efeitos conciliatórios, as dessemelhanças enveredam para seus princípios, pressupostos teóricos e alcance social, de tal forma que a primeira prima não só pela eliminação do conflito, mas pela continuidade da relação entre os envolvidos. Ágil e informal, a mediação visa à redução dos custos financeiros e desgaste emocional provocado pela desavença, abreviando o tempo de duração do conflito, denotando concludência na relação custo-benefício, mais produtora do que a do uso de outros recursos.<sup>123</sup> Recurso recente no Brasil, a mediação vem sendo utilizada apenas no setor privado, antes, durante ou após o curso de uma lide judicial, com vistas a não apenas diminuir o volume de processos do Judiciário, mas principalmente reduzir a incidência de conflitos e promover fluência na comunicação e relacionamento entre as partes. As instituições brasileiras que se dedicam à mediação congregam-se no Conselho Nacional – CONIMA<sup>124</sup>, que tem por objetivo oferecer

---

<sup>122</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, 45/46.

<sup>123</sup> ALMEIDA, op. cit., 106/107.

<sup>124</sup> [www.conima.org.br](http://www.conima.org.br)

aos usuários (mercados, empresas, organizações, pessoas físicas) este meio como alternativa na solução não-adversarial de conflitos.

Mesmo com sua gradual transformação em um mecanismo formal, através de técnicas e teorias, a mediação ainda é concebida como atividade não-jurídica no Brasil. O primeiro projeto de lei destinado a institucionalizar e disciplinar a mediação como método de prevenção e solução de conflitos é de autoria da Deputada Zulaiê Cobra – n. 4.827/1998 – de apenas sete artigos, o qual foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados. No Senado Federal, o Senador Pedro Simon apresentou um substitutivo ao referido projeto ressaltando a importância da mediação como forma alternativa de resolução de conflitos, propugnando pela utilização do instituto nas esferas judicial (prévia e incidental) e extrajudicial. Deste modo, vem se desenvolvendo no legislativo brasileiro a mediação paraprocessual que preserva todos os princípios e características da mediação, mas agora com vínculo ao Poder Judiciário. A exposição de motivos deste substitutivo explica que se pretende institucionalizar a mediação extrajudicial voltada ao processo civil, com o fito de potencializar a resolução de controvérsias independente da intervenção judicial, de modo a propiciar mais espaço para os serviços cartorários e diminuir a sobrecarga de processos.<sup>125</sup> A proposta investe numa tentativa prévia de solução do conflito em duas modalidades: a mediação prévia (facultativa) e a mediação incidental (obrigatória). O corpo de mediadores deve ser composto por advogados formados por cursos específicos, mantidos ou supervisionados pela Ordem dos Advogados do Brasil e pelos Tribunais. Infelizmente, mesmo após quatro anos de tramitação no Congresso Nacional, a mediação voltada para a órbita judicial ainda não foi legalizada no Brasil.

Apesar das semelhanças, a mediação diferencia-se da negociação por apresentar terceiro imparcial como mediador e incentivador da negociação. A mediação informal é muito comum no dia-a-dia e geralmente praticada por interferência de parentes, amigos, líderes comunitários e religiosos, dentre outros, que se baseiam no bom senso e na experiência de vida. De recurso de negociação a instrumento social viabilizador de uma qualidade de negociação que permite dar voz e vez a todos os envolvidos, a Mediação, por todas as suas características, tem se mostrado coerente com os paradigmas desde o início do milênio, e imprescindível como recurso de governabilidade, administração e negociação nos mais distintos âmbitos da convivência social.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> GARCEZ, op. cit., 51.

<sup>126</sup> ALMEIDA, Tânia, op. cit., p. 108.

Importante destacar que a mediação é apenas um mecanismo, uma opção ou alternativa aos contendores que, a qualquer tempo, podem retirar-se do processo de mediação e lançar mão de outro meio alternativo, a exemplo da arbitragem ou da própria tutela jurisdicional.

### 2.3.3 - Arbitragem

Como já dito, a arbitragem teve sua origem em período anterior à organização estatal e hoje, após a afirmação do Estado como pacificador social, coexiste com a jurisdição de forma legalizada. Era identificada na Grécia Antiga como forma de solução de conflitos entre as cidades-estados – Esparta e Atenas – em 455 a.C. Presente, também, na Roma Antiga, onde o sistema adotado estimulava o *iudicium privatum-judez* (lista de nomes de cidadãos idôneos), aos quais cabia solucionar os litígios entre os cidadãos em campo não judicial.<sup>127</sup> Contudo, foi na Idade Média que surgiu a arbitragem comercial com as características que hoje conhecemos,<sup>128</sup> tendo sofrido restrições nos países da *Civil Law*, onde persistiu a técnica de composição puramente estatal de conflitos. Por outro lado, desenvolveu-se nos países que adotam o *Common Law*, direito anglo-americano marcado por influência liberal, fincado no empirismo de Francis Bacon, sob o abrigo da autonomia das partes, ao lado da negociação e mediação. A arbitragem não foi muito considerada durante o transcorrer dos séculos XVI e XVII, tendo, porém, retomado o seu prestígio no século XVIII, para, finalmente, ter sofrido restrições no curso do século XIX, por haver assumido, em decorrência das reformas legais instituídas por Napoleão, forma burocratizada exagerada, contudo, ao seu término, o interesse foi renovado e sua utilização plenamente revigorada no século XX, com ratificação de tratados sobre a matéria e a inserção deste instituto na grande maioria dos sistemas jurídicos nacionais. Contemporaneamente a arbitragem é instituto utilizado com êxito em vários países.<sup>129</sup> Com destaque para os Estados Unidos, cuja disseminação foi difundida através da AAA – *American Arbitration Association*.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> MARTINS, Pedro A. Batista. In **Texto A Arbitragem No Brasil – Evolução Histórica e conceitual** por José Augusto Delgado (disponível em 08/07/2008 no site: [www.arbitragem.com.br/artigos](http://www.arbitragem.com.br/artigos))

<sup>128</sup> Nas relações comerciais assumidas durante o século XI, pela posição dos comerciantes em resolver os seus conflitos fora dos tribunais, com base nos usos e nos costumes (Pedro A. Batista Martins).

<sup>129</sup> Países a exemplo dos Estados Unidos, Argentina, Paraguai, Uruguai (MARTINS, *idem.*)

<sup>130</sup> Instituição privada, sem fins lucrativos, que oferece serviços ao público na administração de arbitragens, em que têm sido predominantes os casos laboriais e de responsabilidade civil, além das disputas em questões internacionais de natureza comercial, a qual conta atualmente com um grupo de mais de 57.000 árbitros e 35 sedes físicas que oferecem a logística adequada para o desenvolvimento dos procedimentos arbitrais em todos os estados norte-americanos (GARCEZ, *op. cit.*, 170).

Dada a importância da arbitragem na órbita internacional, convenções internacionais regularam a matéria, a exemplo do Protocolo de Genebra, de 24/09/1923, o qual dispôs sobre cláusulas arbitrais, ratificada pelo Brasil através do Decreto n. 21.187/32, de 22/03/1932<sup>131</sup>; a Convenção do Panamá, de 30/01/1975, a qual regulou a arbitragem Comercial Internacional, ratificada pelo Brasil através do Decreto n. 1.902, de 09/05/1996; e a Convenção de New York (ONU), de 10/05/1958, concernente ao reconhecimento e execução de sentenças arbitrais estrangeiras, ratificada tardiamente pelo Brasil em 2002, embora oportuna e festejada.<sup>132</sup>

No Brasil, no plano constitucional, a arbitragem foi introduzida na Constituição Imperial de 1824.<sup>133</sup> Na primeira carta republicana não foi homenageada, somente incentivada no campo internacional. Ganhou referência na Constituição de 1934, mas sofreu restrições no governo Vargas, retomando *status* constitucional com a Constituição de 1946, embora sem menção expressa, mas com a permissão de escolha paralela com a jurisdição estatal. Nas constituições seguintes, a arbitragem não teve destaque. A atual CF/1988 referiu-se à arbitragem no art. 4º, VII e art. 114, parágrafo 1º, mas preambularmente elevou em nível de princípio a solução pacífica de conflitos, tanto na ordem interna, quanto na ordem internacional. Destaca-se que desde o Império a arbitragem é utilizada para solucionar conflitos patrimoniais de direito disponível, envolvendo partes maiores e capazes. No plano infraconstitucional este instituto foi introduzido no Brasil em 1831 e, após, em 1837 para solucionar litígios relativos à locação de serviços, em caráter impositivo ou obrigatório. Esteve vigente no Código Comercial/1850 para resolver dissídios entre comerciantes, no Código Civil/1916 e nos Códigos de Processo Civil de 1939 e 1973. Por fim, ganhou um instrumental moderno e seguro somente com a vigência da Lei n. 9.307/96<sup>134</sup>.

Trata-se de um arcabouço jurídico baseado numa cultura de opção pela Justiça Privada, ainda pouco cultuada no Brasil, dada a crença formada em torno de que a via estatal seria a única e exclusiva para a solução das disputas, quando na realidade não mais se

---

<sup>131</sup> Reconhece a validade da cláusula compromissória como juridicamente válida quando a arbitragem for internacional.

<sup>132</sup> A todos causava surpresa a relutância do Brasil em aderir à Convenção, já que era signatários mais de 130 países, dentre eles todos os países do Mercosul. Mas felizmente, em boa hora, mesmo com mais de 40 anos de atraso, o Brasil aderiu ao tratado para dizimar os entraves burocráticos do reconhecimento e execução de laudos arbitrais estrangeiros.

<sup>133</sup> O art. 160 da CF/1824 previa que as partes poderiam nomear juízes-árbitros para solucionar litígios cíveis e que suas decisões seriam executadas sem recurso, caso houvesse convenção das partes.

<sup>134</sup> Denominada Lei Marco Maciel – Senador da República à época (1992), autor do projeto de lei da arbitragem no Brasil. Em entrevista à Revista Consulex (ANO IX, n. 202, de 15/06/2005, p. 7, asseverou: “Trata-se de uma legislação moderna e eficaz para ensejar, como forma alternativa, a desobstrução da Justiça Estatal, a melhoria da prestação jurisdicional e a solução rápida das lides na área comercial.”

constitui privilégio absoluto do Estado. Apesar dos anos de vigência, a lei de arbitragem ainda não “decolou”, não alcançando o sucesso esperado; a uma porque ainda está restrita, na grande maioria dos casos, a questões que envolvem conhecimentos técnicos e valores financeiros expressivos, tornando o instituto elitizado; a duas em virtude da própria cultura do brasileiro, habituado com a prestação jurisdicional estatal, reduzindo a arbitragem a um ser praticamente desconhecido daqueles que procuram o Poder Judiciário para solucionar seu conflito. Daí a necessidade de um fortalecimento da arbitragem para a formação da cultura para a sua prática, mediante divulgação dos princípios e objetivos da lei n. 9.307/96 nas faculdades de Direito, em centros formadores de opinião, associações comerciais, órgãos públicos e privados, assim como a própria educação da população com vistas à quebra deste paradigma.

Sobre o tema, LIMA teceu as seguintes considerações:

até o advento da Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996, a arbitragem foi, notoriamente, maltratada pelo Direito Positivo no Brasil. A consequência é a falta de uma prática do instituto e de uma “cultura arbitral” em nosso país. Não se acredita na arbitragem. Só se admite a justiça feita pelo Estado, nada obstante a crise universal do Judiciário, a delonga das decisões judiciais, a injustiça manifesta que representam as decisões retardadas, a consequente inocuidade, na maioria das vezes, dessas sentenças e a impunidade freqüente de infrações penais.<sup>135</sup>

Diante deste panorama, somente no final do século passado a arbitragem foi concebida como mecanismo de obtenção da pacificação conflitual, pois através dela terceiro imparcial é encarregado de resolver o conflito certificando o direito, caso existente, fixando a forma de sua satisfação. Trata-se de uma atividade privada, somente realizada por vontade expressa dos envolvidos no conflito ou prevista em contrato antecedente. Encontra sustentáculo na autonomia da vontade das partes, as quais optam voluntariamente pelo processo arbitral em detrimento do processo judicial. A Lei n. 9.307/96 criou o foro para as causas comerciais, em especial do comércio internacional. KATZWINKEL asseverou que a lei de arbitragem tem solução para questões de alta complexidade técnica, para as quais o Judiciário não está aparelhado, na medida em que soluciona conflitos de forma mais rápida, mais barata e com a certeza de que a melhor técnica será utilizada.<sup>136</sup>

A arbitragem é um meio alternativo de resolução de conflitos paralelo à Justiça estatal, mediante decisão arbitral irrecorrível com os mesmos efeitos das decisões judiciais.

---

<sup>135</sup> LIMA, Cláudio Vianna. **Artigo publicado no Correio Braziliense**, caderno “Direito & Justiça”, de 27/07/1998.

<sup>136</sup> KATZWINKEL, Edgard. **Grandes Temas da Atualidade. Mediação, Arbitragem e Conciliação** (org. Eduardo de Oliveira Leite). Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 78.

Segundo a lei n. 9.307/96, as pessoas capazes de contratar poderão dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis utilizando-se de árbitros, assim compreendidos como qualquer pessoa capaz e de confiança das partes, desde que haja convenção de arbitragem, assim entendida a cláusula compromissória e o compromisso arbitral.<sup>137</sup> Além disso, esta lei deixou claro que a decisão proferida pelo árbitro não precisa ser homologada pelo Judiciário, e não pode referida decisão ser discutida em processo judicial, superando um dos grandes entraves para a utilização da arbitragem em nosso país.

Durante anos a Lei de Arbitragem foi objeto de grandes discussões acerca de sua constitucionalidade face o princípio da inafastabilidade previsto no art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal/88.<sup>138</sup> Muitos estudiosos interpretaram a lei como meio de exclusão da jurisdição, o que representaria uma lesão ao princípio da inafastabilidade, já que uma vez firmado o compromisso de arbitragem para solução do conflito não seria possível reclamar, posteriormente, perante o Poder Judiciário. MARINONI destacou que a discussão em torno da constitucionalidade da arbitragem – isto é, da ideia de excluir o Judiciário do julgamento dos conflitos levados ao árbitro – foi completamente desvirtuada, uma vez que a filosofia da arbitragem se relaciona exclusivamente com a questão da autonomia da vontade, sendo correto dizer que a Lei n. 9.307/96 teve apenas o propósito de regular uma forma de manifestação da vontade, o que nada tem a ver com as essências da jurisdição e da arbitragem.<sup>139</sup> Partindo de uma interpretação sistemática, o princípio da inafastabilidade – “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (CF, art. 5º, XXXV) -, a toda evidência não proíbe que pessoas capazes possam excluir do Poder Judiciário a resolução dos conflitos relativos a direitos disponíveis, e, por conseguinte, não ocorre qualquer lesão a tal princípio quando as partes optam livremente pela arbitragem. Contudo, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a ação de homologação de laudo arbitral estrangeiro (SE n. 5.206-7, rel. Ministro Presidente, DJU 30/04/2004) pôs fim às discussões declarando a constitucionalidade integral da Lei de Arbitragem. O fundamento para o reconhecimento de sua constitucionalidade está pautado no princípio da autonomia de vontade, caracterizando a referida lei apenas um meio de manifestação da vontade regulado por norma. Para o advogado e professor catedrático da Faculdade de Direito da UERJ, ARNOLD WALD, a credibilidade adquirida pela arbitragem no Brasil - a partir da Lei de Arbitragem e da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que considerou a norma

---

<sup>137</sup> Lei n. 9.307/96, artigos 1º, 3º e 13.

<sup>138</sup> a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”.

<sup>139</sup> MARINONI, op. cit., 147.



constitucional - e os longos anos necessários para que as ações sejam julgadas pela Justiça brasileira são fatores que têm contribuído para o crescimento do uso do método.<sup>140</sup>

DELGADO ao analisar a questão afirma:

o juízo arbitral, na forma concebida pela Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996, não vai de encontro aos princípios da jurisdição única ou da inafastabilidade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), da essencialidade do juiz natural, com banimento do Juízo ou Tribunal de Exceção (CF, art. 5º, XXXVII) e da ampla defesa (CF, art. 5º, LIV e LV). Tais direitos e garantias são fundamentais para o cidadão. Eles continuam sendo respeitados pela arbitragem em sua total integridade, haja vista que ela é, apenas, caminho encontrado, com apoio na lei, pela vontade das partes, expressando com liberdade o seu querer, de solucionar os conflitos.<sup>141</sup>

Embora o grande avanço legislativo brasileiro tenha ocorrido com a promulgação da lei de arbitragem, existem opiniões que traduzem certo preconceito em relação a ela. Como já mencionado no tocante à mediação, os advogados receiam que com a crescente utilização deste mecanismo haja redução do mercado de trabalho, o que não retrata a realidade, eis que a arbitragem depende da atuação dos advogados para redigirem os contratos com cláusula compromissória, proporem pedidos de nulidades e prepararem documentos, de tal forma que a atuação jurídica seja imperiosa no campo da arbitragem. Outro aspecto preconceituoso seria a temeridade da substituição da Justiça Pública pela Justiça Privada, o que também não encontra sustentação, eis que apenas os direitos disponíveis civis e comerciais são afetos e regulados pela arbitragem, enquanto que a grande gama dos demais direitos permanecem sob a égide da Justiça estatal.

Contestando tais opiniões, GARCEZ é enfático ao proclamar que a arbitragem é um método eficiente de solução de conflitos na área contratual e comercial e que vem sendo largamente utilizada, em percentual crescente, na maioria dos países desenvolvidos.<sup>142</sup> Nos Estados Unidos, como já dito, grande é o sucesso da arbitragem. Na Espanha há arbitragem obrigatória, assim como nos países latinos como na Argentina, Equador, Peru, Nicarágua, México, Paraguai, Venezuela e Colômbia. No Brasil, a arbitragem obrigatória perdurou até o advento do Decreto 3.900/67 em matéria comercial, e se trata de mecanismo condenado pelas instituições internacionais – OIT, por exemplo.<sup>143</sup> BEZERRA opina com sabedoria que a

---

<sup>140</sup> WALD, Arnold. In texto: **Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem**, disponível em 08/08/2007 no site [www.direitonet.com.br](http://www.direitonet.com.br).

<sup>141</sup> DELGADO, José Augusto. Texto: **A Arbitragem no Brasil – Evolução Histórica e Conceitual**, disponível em 08/07/2008 no site: [www.arbitragem.com.br/artigos](http://www.arbitragem.com.br/artigos)

<sup>142</sup> GARCEZ, op. cit., 75.

<sup>143</sup> Recomendação da OIT n. 92, de 1951.

arbitragem voluntária ou facultativa decorre da submissão espontânea das partes a um árbitro, ou a um tribunal arbitral. Goza do aplauso da maioria dos autores, porque esta é a verdadeira arbitragem, eis que a compulsória contém imposição do Estado, o que desfigura o instituto.<sup>144</sup>

Opiniões respeitáveis a parte, o certo é que a arbitragem possui uma série de vantagens quando comparada com a utilização da Justiça estatal:

- custos menores;
- prazo menor para emissão da sentença;
- confidencialidade/privacidade em comparação à publicidade do processo judicial;
- especialização efetiva dos árbitros que as partes podem livremente escolher;
- flexibilidade (escolha pelas partes dos árbitros; das normas procedimentais, da entidade arbitral para administrar o processo; da lei a ser aplicada na arbitragem);
- neutralidade e justiça (possibilidade de escolha do local da arbitragem fora das áreas de influência do domicílio das partes ou do local da execução do contrato);
- efetividade (cumprimento espontâneo da sentença arbitral em percentagem muitíssimo mais elevada do que aquela encontrada quanto à sentença judicial);
- baixo impacto na continuidade do relacionamento comercial entre as partes.<sup>145</sup>

Trata-se de uma opção aos interessados, dependente de prévia e livre manifestação de vontade (convenção de arbitragem) para sua aplicação. Não há exclusão de direitos das partes ou restrição ao poder do Estado, mas um mero exercício de uma faculdade dos interessados segundo o princípio da autonomia da vontade, de tal modo que têm elas a plena liberdade para decidir sobre os critérios e leis que devem ser observados para solução do conflito, apenas condicionando o procedimento para dirimir disputas que versem sobre direitos patrimoniais disponíveis.

---

<sup>144</sup> BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça – Um problema ético-social no plano da realização do direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 74.

<sup>145</sup> GARCEZ, op. cit., 76.

Com sabedoria a inserção de KATZWINKEL:

Tem-se como confirmado que o legislador elevou à enésima potência o princípio da autonomia da vontade ao estabelecer que as partes podem, livremente, escolher a legislação à qual queiram submeter-se, desde que respeitada a ordem pública e os bons costumes. Podem também decidir que se adotem os princípios gerais do direito, os usos e costumes e as regras internacionais de comércio. A escolha da legislação aplicável para a solução do conflito é extremamente relevante diante de questões internacionais, com partes de diferentes nacionalidades.<sup>146</sup>

A liberdade de escolha de árbitros particulares para resolver conflitos, com força vinculante da sentença arbitral, fora da seara da Justiça estatal, consiste numa conquista social e jurídica relevante, em que as disputas envolvendo direitos patrimoniais disponíveis possam ser solucionadas de forma célere, acessível e desburocratizada cabendo ao Estado apenas cuidar para que as normas constitucionais sejam respeitadas.

#### **2.3.4 - Conciliação**

Conciliar significa pôr em boa harmonia, pôr em acordo, congregar, reconciliar.<sup>147</sup> Daí a noção que a conciliação constitui o objetivo de quem se dispõe a pacificar duas ou mais pessoas em conflito. Trata-se de um mecanismo destinado à obtenção da autocomposição, tradicionalmente utilizado no processo judicial, bem como em iniciativas paraprocessuais do Poder Judiciário, atividade exercida pelo juiz togado, leigo ou auxiliar, mas também manejada extrajudicialmente por particulares. A conciliação caracteriza-se pela presença de terceiro imparcial, opinando pela viabilidade ou não da contenda e chances de êxito da demanda, auxiliando e incentivando para a composição do conflito. Representa um degrau a mais em relação à mediação, porque o conciliador não se limita a unicamente auxiliar as partes a chegarem a um acordo, mas também em aconselhar, formular e sugerir propostas, apontar vantagens e desvantagens, com vistas a pôr termo ao conflito. O resultado frutífero da conciliação conduz à autocomposição do conflito. Sua finalidade é levar os contendores a um acordo, eliminando o conflito e, dependendo do momento em que é realizada, pode ser classificada como judicial ou extrajudicial.

Com grande expectativa, a conciliação foi introduzida nos Juizados de Pequenas Causas, atuais Juizados Especiais como a viga mestra do micro-sistema e, tem produzido resultados excelentes na obtenção de acordos nas causas de pequeno valor. O

---

<sup>146</sup> KATZWINKEL, op. cit., p. 83.

<sup>147</sup> Dicionário Aurélio Século XXI.

Judiciário tem apostado neste mecanismo, inserindo-o também na legislação processual civil, de modo a possibilitar que as partes se conciliem em qualquer fase do processo, assumindo, com isto, uma feição educativa e ajudando os indivíduos a se tornarem mais capazes no equacionamento de seus próprios conflitos. É relevante lembrar que a conciliação já teve papel de destaque no ordenamento jurídico, quando a Constituição Imperial de 1824 impunha que nenhum processo se iniciasse antes de uma tentativa de conciliação, através do juiz de paz.<sup>148</sup>

Pelo grau de importância na resolução de conflitos, seja na esfera judicial, como na extrajudicial, a conciliação tem recebido destaque no meio jurídico com implantação de projetos nos diversos Tribunais brasileiros, com foco na resolução desburocratizada e célere dos conflitos, valorizando-a por ser extremamente útil para desafogar o Judiciário e aproximar o cidadão da Justiça. Recentemente foi tema de uma campanha lançada pelo Conselho Nacional de Justiça – CONCILIAR É LEGAL<sup>149</sup>, cujo objetivo é fortalecer a cultura de que o entendimento entre as partes é sempre o melhor caminho para o encerramento de um conflito, através da satisfação das pessoas envolvidas e redução do tempo na solução da controvérsia. A ministra ELLEN GRACIE NORTHFLEET, à época Presidente do STF e CNJ, declarou com precisão:

os usuários tomarão contato com a conciliação e poderão começar a desenvolver uma cultura favorável a acordos, que, no Brasil, ainda são incipientes: o índice atual, nos processos judiciais, oscila entre 30% e 35%, enquanto nos países que já adotaram a conciliação, como forma alternativa de solução de conflitos, passa dos 70%. E os juízes, ao desafogar o Judiciário daquelas causas mais simples, resolvidas por consenso, terão rara e concreta oportunidade de dedicar mais tempo aos questionamentos complexos e de interesse nacional ou regional, por exemplo.

A conciliação se destaca por valorizar a potencialidade dos indivíduos, outorgando-lhes não apenas o poder de resolver seus problemas, mas devolvendo-lhes dignidade. Urge uma mudança de mentalidade com o resgate da cultura da conciliação, neste momento em que a vida moderna se mostra cada vez mais agitada e não permite que as pessoas se ouçam e conheçam a verdade do outro para que possam elas mesmas, autonomamente, solucionar seus próprios conflitos através do diálogo.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Atualmente a figura do Juiz de Paz encontra amparo legal nos artigos 14 e 98, II da CF/88, tendo por função a celebração de casamentos e, sem caráter judicial, conciliar os contendores. Esta última hipótese não se vê na prática.

<sup>149</sup> Trata-se de um movimento nacional, realizado nos dias 8/12/2007 e 29/11/2008, envolvendo todos os tribunais do Brasil, voltado para resolver, por simples e rápido acordo, disputas judiciais que vinham sendo travadas há anos.

<sup>150</sup> SILVA, Antônio Hélio. **Grandes Temas da Atualidade. Mediação, Arbitragem e Conciliação** (org. Eduardo de Oliveira Leite). Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 30.

Em algumas legislações alienígenas, o termo conciliação é utilizado como sinônimo de mediação. Contudo, não se confundem. Importante destacar que, apesar das semelhanças, a conciliação não se confunde com a mediação residindo em seus métodos as principais diferenças. Primeiramente, a conciliação pode ser administrada tanto pelo Poder Judiciário, como mecanismo de obtenção da composição das partes dentro do processo, como por particulares, caracterizando a conciliação extraprocessual, sem qualquer vínculo com o Poder Judiciário. Enquanto que a mediação ainda não é reconhecida e aplicada pelo Poder Judiciário em seus processos judiciais.

Ao traçar a diferença entre a mediação e a conciliação, SALES comenta:

na conciliação o objetivo é o acordo, ou seja, as partes, mesmo adversárias, devem chegar a um acordo para evitar um processo judicial. Na mediação as partes não devem ser entendidas como adversárias e o acordo é consequência da real comunicação entre as partes. Na conciliação o mediador sugere, interfere, aconselha. Na mediação, o mediador facilita a comunicação, sem induzir as partes ao acordo.<sup>151</sup>

O sucesso da conciliação é uma realidade. Basta otimizar sua utilização para atingir níveis mais satisfatórios de resolução das disputas, com vistas ao desafogamento dos tribunais, celeridade na solução das demandas e acesso do cidadão à Justiça. Aguarda-se que os diversos profissionais do Direito interajam com esta realidade, cultivando a semente do diálogo e da conciliação entre as partes, a fim de que se edifique uma sociedade melhor, mais justa, harmônica e feliz.

O estudo da conciliação como meio alternativo de resolução de conflitos será abordado, de forma mais ampla, no capítulo seguinte, pois seus métodos, formas e características constituem a base para consecução da proposta apresentada neste trabalho.

## **2.4 – Reflexão da importância dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos**

É inegável que os meios alternativos de resolução de conflitos estão em franca ascensão em nosso país diante do anseio social na busca de métodos que solucionem as controvérsias fora dos meandros do Poder Judiciário, cujos órgãos sabidamente sobrecarregados, têm dificuldade de pacificar as partes. A exitosa experiência dos Juizados de Pequenas Causas convolados nos Juizados Especiais incutiu na sociedade a satisfação no trato desburocratizado das causas de menor valor e na garantia de acesso à Justiça dos

---

<sup>151</sup> SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e Mediação de Conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 38.

jurisdicionados mais carentes, valorizando ainda mais as formas alternativas de resolução dos conflitos. Não obstante a herança positivista, a cultura de utilização dessas formas no Brasil está em evolução, podendo-se observar que a negociação, mediação, arbitragem e conciliação são assuntos atuais em voga no meio jurídico, político e social, pois são integrantes de projetos de vários tribunais, projetos de lei, trabalhos de associações afins, dentre outros. Não se admite mais o preconceito daqueles que reclamam da burocracia que atravancam o Judiciário e ao mesmo tempo não aceitam ou acreditam em alternativas mais simples e informais em relação à forma tradicional.

A tendência atual é que a solução dos conflitos através dos institutos de negociação, mediação, arbitragem e conciliação ganhem mais espaço na prática das relações jurídicas e também cheguem até as pessoas excluídas, de maneira simples, informal e gratuita, valorizando a dignidade da pessoa e contribuindo para o bem-estar e a redução das desigualdades sociais. Como bem assevera SILVA, a necessidade de soluções rápidas para as controvérsias, a predominância da autonomia da vontade das partes, dentro dos limites da legislação, a excelência do Árbitro, do Mediador e do Conciliador, o sigilo das decisões e o vínculo pacífico que o acordo cria entre as partes, fazem destes procedimentos formas eficazes para eliminar as controvérsias existentes nos mais variados âmbitos das relações sócio-jurídicas.<sup>152</sup>

Com efeito, os meios alternativos se sobressaem de forma vantajosa à forma judicial tradicional de resolução de conflitos, à medida que põe fim ao litígio em menor prazo, com celeridade, informalidade, flexibilidade, privacidade e acessibilidade financeira. Atribuindo às formas alternativas a resolução dos conflitos de direitos disponíveis e até dos relativamente indisponíveis, mas possíveis de serem transacionados<sup>153</sup>. O Poder Judiciário, responsável pela manutenção da ordem e garantias mínimas do Estado Democrático de Direito, debruçar-se-ia nas questões de ordem pública de maior envergadura e complexidade, com possibilidade de entregar a prestação jurisdicional de tais demandas em tempo razoável.

Após a realização de um estudo acerca dos meios alternativos de solução de conflitos mais conhecidos, com destaque da utilidade, eficiência e vantagens de cada um, ressalte-se que a conciliação é a forma que oferece um potencial maior para efetivar a resolução de controvérsias de maneira mais pacífica, pois busca essencialmente o acordo e, por conseguinte, a paz e harmonia entre os contendores. Afigura-se que nem sempre é

---

<sup>152</sup> SILVA, Antônio Hélio. **Grandes Temas da Atualidade. Mediação, Arbitragem e Conciliação** (org. Eduardo de Oliveira Leite). Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 34.

<sup>153</sup> Os exemplos mais comuns são ligados ao direito de família, a exemplo dos alimentos, cujo valor pode ser transacionado.

possível que as pessoas cheguem sozinhas a uma composição, necessitando, no mais das vezes, da intervenção de um terceiro para auxiliá-las, tornando dificultosa a utilização da negociação. A mediação, que contaria com a atuação de terceira pessoa para facilitar a comunicação entre as partes, poderia tornar-se desgastante diante da complexidade do processo. A arbitragem, por sua vez, ainda está distante da população mais carente, pois a decisão do conflito é imposta pelo árbitro que, num processo em que se fomenta a disputa, a pacificação social fica relegada a um segundo plano.

A conciliação tem se destacado como uma experiência bem sucedida, em especial na órbita dos Juizados Especiais, em que a obtenção do acordo através da conciliação é o objetivo maior. Na Justiça comum, embora com sucessivas inserções legislativas, na prática, a conciliação tem sido pouco fomentada, invariavelmente pela escassez de tempo dos magistrados nas audiências agendadas para este fim. Contudo, com ideias e colaboração daqueles profissionais e tribunais seduzidos pelo modelo, os obstáculos poderão ser transpostos e certamente o aperfeiçoamento na utilização deste mecanismo trarão excelentes resultados para o desafogamento do Poder Judiciário, relacionamento entre as partes, acesso do cidadão à Justiça e, com certeza, a tão almejada realização da Justiça social. A proposta deste trabalho está voltada para a conscientização da necessidade de se maximizar as vias conciliatórias, criando uma estrutura técnica e gerencial para sua efetiva implantação.

Enaltecendo a conciliação como um dos melhores métodos de resolução pacífica de conflitos, o Juiz LUIZ GUILHERME MARQUES, que recebeu o prêmio INNOVARE por seu trabalho “A Conciliação sob a ótica dos Ortodoxos e dos Heterodoxos”, exclamou sabiamente:

maior é o juiz que, dentro da humildade que deve ter, dialoga por horas a fio com os advogados e as partes, numa atitude democrática e termina os processos por acordo das partes. Esse é mais vocacionado que aquele outro que está preocupado com sua brilhante erudição, manifestada em sentenças ricas de citações de doutrina e jurisprudência, mas que não enxergou os corações inseguros das partes batendo descompassados por detrás das falas dos seus advogados.<sup>154</sup>

---

<sup>154</sup> [www.amb.org.br](http://www.amb.org.br)

## Capítulo III

### DA CONCILIAÇÃO

#### 3.1. Breve histórico e previsão legal nos diferentes ordenamentos

O ato de conciliar remonta a gênese da existência humana em sociedade. Historicamente é difícil precisar a origem do instituto da conciliação, tendo em vista que o ato de conciliar é inerente à natureza humana. Os relatos históricos demonstram que os povos antigos conheciam e praticavam a conciliação, em maior ou menor grau, a exemplo de algumas passagens bíblicas.<sup>155</sup> Em todas as épocas, desde a Grécia Antiga, onde as controvérsias eram pacificadas pelos conciliadores investidos pelos poderes de vigia, a conciliação se fez presente. Os romanos aperfeiçoaram-na como forma de solução de conflitos à medida que os conciliadores se misturavam entre os ofensores com o fito de persuadi-los a pensar e agir com retidão. Com o advento da Lei das XII Tábuas, escrita no século III na fundação de Roma, integralmente inspirada nas instituições gregas, havia disposição escrita de que os juízes deveriam se dedicar a obterem acordos.<sup>156</sup>

FRANCO, citando Luiz Fernando Tomasi Keppen afirma que a conciliação surgiu com a própria civilização organizada, tendo esta, vigorado na antiguidade entre os sumérios, os gregos e posteriormente os romanos.<sup>157</sup>

Com o advento do cristianismo, ao final do século III e início do século IV, a Igreja exerceu grande importância sobre o Império, criando o direito canônico que foi amplamente divulgado e utilizado, influenciando sobremaneira a formação do direito medieval. De certa forma se estendeu até os nossos dias, pois herdamos muito do cristianismo por meio da vigência do Código Visigótico, bem como do direito romano justinianeu, este

---

<sup>155</sup> Livro de Gênesis, capítulo 31 e Livro de Êxodo, capítulo 18, versículos 13/26, que descreve os poderes atribuídos a Moisés, dentre eles o de conciliar e julgar os homens;

<sup>156</sup> Nesta lei encontramos passagens que prescreviam a conciliação para certos casos de indenização de danos, e, esta sendo infrutífera, era imposta ao ofensor a pena de Talião que dizia que se alguém fere a outrem, que sofra a de Talião, 'olho por olho dente por dente', salvo se houver acordo, bem como a conciliação 'a cagúnho', onde se as partes entram em acordo a caminho, a causa é encerrada. Entretanto, não foi por todo o período do império romano que a conciliação foi amplamente utilizada. No império de Calígula, a conciliação foi considerada contravenção, em fraude ao erário, isto porque o Imperador, não sabendo mais como suprir o erário público, por ele dilapidado em virtude de suas extravagâncias, criou um tributo sobre as demandas, altamente gravoso, de 40% sobre a soma das controvérsias. Por isso, não havia interesse em estimular a conciliação, muito pelo contrário, dava-se a ela, inclusive, caráter contravencional (FRANCO, André Ricardo. Audiência Preliminar do Rito Ordinário do Direito Processual Civil Brasileiro. Porto Alegre: Fabris Editora, 2003, p. 79/80.)

<sup>157</sup> FRANCO, op. cit., p. 80.



último como base do direito comum europeu, que por sua vez foi base das legislações modernas. O cristianismo não poderia deixar de pregar a conciliação e a paz entre os homens, pois tem como fundamento o amor e como propósito a fraternidade.<sup>158</sup>

Na Europa medieval e moderna, com a queda do Império Romano e as invasões dos bárbaros, o Direito Romano sobreviveu em quase toda a Europa, porém com adaptações a cada região em virtude da diversidade cultural. Os primeiros exemplos de jurisdição verdadeiramente conciliatória, voluntária ou mista, são encontrados nas Duas Sicílias, sendo que o ofício de conciliador era exercido por magistrados municipais, que acumulavam funções administrativas, com o mínimo de jurisdição. Caso as partes não se concilhassem podiam propor ação perante o Governador. A conciliação também existiu na Holanda e na Prússia, antes da Revolução Francesa, que a exaltou e a estendeu por toda a Europa.<sup>159</sup>

Na Espanha, são encontradas raízes da conciliação nos “mandadores de paz”, nos *jueces avenidores das partidas*, bem como no instituto da *arbitraje*, a qual consistia na resolução extrajudicial da querela por um terceiro, em virtude da vontade das partes litigantes. Esse instituto tinha por função impedir o processo, tornando-o desnecessário ou substituindo-o. Na Inglaterra foram criados os juízes de paz, magistrados inferiores, eleitos diretamente pelo povo, os quais eram investidos na administração da justiça local, tornando-se a primeira influência das relações privadas, assim como os apaziguadores das inimizades e dos equívocos. Foi na França, inspirada nos preceitos holandeses, que a prévia tentativa de conciliação obrigatória em todas as causas, foi primeiramente traduzida em instituição de modo solene, e, por conseguinte, foram os franceses que a transmitiram pela Europa. A tarefa da conciliação ficava a cargo dos juízes de paz, aos quais era atribuída jurisdição contenciosa limitada pelo valor e pela matéria. Assim, antes que se ingressasse com qualquer causa nos tribunais, era obrigatoriamente tentada a conciliação.<sup>160</sup>

No direito lusitano, a matéria relativa à conciliação sofreu influência dos *jueces avenidores* espanhóis. Na organização judiciária lusitana, em tempos remotos, existiam funcionários denominados “avindores” ou “concertadores” das demandas; tinham como função evitar os litígios, chamando as partes à concórdia, porém a figura do “avindor” não se

---

<sup>158</sup> SURGIK, Aloisio. *A origem da conciliação*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1984, p. 350, in *Revista dos Juizados Especiais*, n. 10. vol. 36. abr/jun, 2005, p. 20.

<sup>159</sup> NEIMANAS, Roseli - citada por Aloísio Surgik in *A origem da conciliação*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - *Revista dos Juizados Especiais*, n. 10. vol. 36. abr/jun, 2005, p. 21.

<sup>160</sup> SURGIK, op., cit., p. 21.

prolongou no tempo. Nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas encontra-se a previsão da conciliação que, em virtude de suas vantagens práticas, impunha aos juízes dos feitos a obrigação ou dever moral de, no começo da demanda, empregar os meios pacíficos necessários para reduzir as partes desavindas à concórdia. Os doutrinadores entendem que a tentativa de conciliação não era uma obrigação, mas apenas dever moral, derivando tal entendimento da frase “...não é de necessidade, mas somente de honestidade...”, encontrada nas Ordenações Filipinas.<sup>161</sup>

No mundo contemporâneo, observa-se que inúmeros países desenvolvidos alargaram a prática dos mecanismos alternativos de resolução pacífica de conflitos, adicionando em suas legislações a mediação, a arbitragem e valorizando a conciliação como forma de pôr termo às controvérsias. Segue adiante, um breve resumo acerca da prática da conciliação de alguns países:

### **3.1.1. Na Itália**

A legislação italiana prevê duas formas de conciliação: a judicial (contenciosa) e a extrajudicial (não-contenciosa). Esta última é praticada por organismos especialmente criados para compor as partes e possui boa reputação, em especial pela confidencialidade exigida pela lei italiana, a exemplo do Conselho de Conciliação e Arbitragem da Telecom-Itália. Nestas, é facultativa a assistência legal, as despesas são reduzidas e o acordo alcançado pode ser executado imediatamente. Entre as formas de conciliação não contenciosas contam-se as conciliações espontâneas e não regidas por normas do Estado.<sup>162</sup> As partes podem prever nos contratos a resolução de eventuais litígios através de formas de conciliação antes do ajuizamento da demanda, mas referida cláusula não tem o condão de excluir o recurso à autoridade judicial.

Nas formas de conciliação judicial ou contenciosa, a assistência legal é obrigatória e se a parte obtiver apoio judiciário, este apoio abrange igualmente a fase de conciliação. Dispõem, os artigos 183 e 185 ambos do Código de Processo Civil Italiano, a possibilidade de tentativa de conciliação na primeira audiência de comparecimento das partes,

---

<sup>161</sup> KOMATSU, Roque. **Tentativa de conciliação no processo civil**. Monografia. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1978. Revista dos Juizados Especiais, n. 10. vol. 36. abr/jun, 2005, pag.20.

<sup>162</sup> Podem ser citadas, ainda, a lei n. 580, de 29/12/1993, relativa à instituição de comissões de arbitragem e conciliação junto às Câmaras de Comércio; Lei n. 192, de 18/06/1998, relativa à conciliação e à arbitragem em matéria de subcontratação nas atividades produtivas; Lei n. 320, de 02/03/1963, relativa à tentativa obrigatória de conciliação antes da fase judicial no âmbito da agricultura (fonte: [http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr\\_ita\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ita_pt.htm), disponível em 10/08/2008).

desde que a natureza da causa assim permita, bem como pode ser renovada durante o processo. Na hipótese das partes se comporem, assinam o documento de conciliação perante o juiz, o qual constitui título executivo, com anulação do processo.

A Justiça Italiana prioriza ações de cunho conciliatório, sob o controle do Poder Público, com a finalidade de resolver conflitos. Afigura-se uma típica função delegada, inserida no sistema de distribuição de Justiça.<sup>163</sup>

### 3.1.2. Na França

O ordenamento francês valoriza a mediação e a conciliação como forma alternativa e facultativa de resolução de litígios. As partes podem recorrer à conciliação perante um conciliador extrajudicial, desde que se trate de interesses de livre disponibilidade e o acordo terá força executiva se houver pedido específico perante o juiz. Em matéria judicial, a conciliação é realizada sob a égide do juiz, cujo processo é concluído por meio de uma solução negociada. É possível haver conciliação somente com o assentimento das partes, tendo como objeto um direito de livre disposição, dispensando-se a assistência de advogado. Na França, a grande maioria dos advogados exerce missões de conciliação ou de mediação extrajudicial.

Nesse país, é importante referir aos *conciliateurs*, uma instituição revigorada, constituída por particulares e designados pelo Judiciário, com a obrigação de aproximar as partes e obter um acordo. Outra instituição é a dos *médiateur*, considerados colaboradores do magistrado, tendo a missão de mediador.<sup>164</sup>

### 3.1.3. Na Alemanha

Na República Federal da Alemanha, são meios alternativos de resolução de conflitos a arbitragem, a mediação e a conciliação. Esta última tem por objetivo a obtenção de um acordo entre as partes através de um compromisso proposto pelo conciliador. Se tal se revelar impossível, a intervenção de um mediador poderá desempenhar um papel importante,

---

<sup>163</sup> “*La conciliazione, la figura del terzo investito dal relative potere e il tentative di conciliazione come filtro por l’accesso allá giustizia. Si pone cosi, in varie guise, in coordinazione com altri mezzi di definizione delle controversie.*” (Luigi Rovelli. **L’arbitrato e Il tentativo abbligatorio di conciliazione come modelli alternativi al processo civile.** Revista Documenti Giustizia, v. 4-5, 1998, p. 744/788), in O Acesso à Justiça e Soluções alternativas. Jasson Ayres Torres. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 129.

<sup>164</sup> TORRES, Jasson Ayres. **O Acesso à Justiça e Soluções Alternativas.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 129.

uma vez que permite às partes retomar o diálogo interrompido e chegar a uma solução aceitável para ambas. Neste país há um grande número de entidades de arbitragem (*Schiedsstelle*) e de conciliação extrajudicial (*Schlichtungsstelle* e *Gütestelle*) que permitem encontrar soluções amigáveis para certos conflitos, sobretudo conflitos de consumo, antes de chegarem aos tribunais. Estes órgãos são geralmente criados por organizações profissionais (câmaras e associações), pelo que definem as suas competências em função do setor a que pertencem.<sup>165</sup>

Em quase todas as grandes cidades existem órgãos de arbitragem e de conciliação junto das câmaras de comércio e indústria e das câmaras de artes e ofícios (*Handwerkskammer*). Há igualmente órgãos de conciliação no setor de automóveis, para conflitos relativos a reparações de veículos e no setor do comércio automóvel, para conflitos relativos a defeitos de veículos em segunda mão. Em nível regional, há na maior parte dos *Länder*, órgãos de arbitragem e de conciliação para o setor da limpeza a seco de têxteis e cabedal e para as atividades de médicos e arquitetos. As associações destes profissionais liberais oferecem serviços de conciliação em praticamente todos os *Länder*. Há que se mencionar também a figura do provedor, nos bancos privados, que trata as queixas relacionadas com todo o tipo de operações bancárias e transações financeiras.<sup>166</sup>

Em princípio, o direito alemão não impõe às partes uma obrigação geral de procurarem resolver extrajudicialmente um litígio antes de recorrerem aos tribunais. No entanto, como já dito, e em conformidade com o art. 15 do Código de Processo Civil Alemão, um *Land* pode determinar, por lei, que nos litígios relativos a direitos patrimoniais de valor não superior a 750 euros, bem como em determinados litígios em matéria de direito de vizinhança ou de difamação, só possa ser introduzida uma ação judicial depois de se tentar resolver a questão por acordo amigável, junto a um órgão de conciliação reconhecido. Uma queixa introduzida sem prévia tentativa de conciliação seria, neste caso, recusada por motivo de inadmissibilidade.<sup>167</sup> No tocante aos processos judiciais de primeira instância, o art. 278, n.

---

<sup>165</sup> [http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr\\_ger\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ger_pt.htm), disponível em 10/08/2008.

<sup>166</sup> Em aplicação do artigo 15º A da lei relativa à aplicação do Código de Processo Civil (Einführung der Zivilprozessordnung – EGZPO), os diferentes Länder podem prever procedimentos de conciliação obrigatórios: a) para litígios relativos a direitos patrimoniais que sejam da competência dos Amtsgerichte, de valor não superior a 750 euros; b) para determinados litígios relacionados com direitos de vizinhança; c) para litígios relacionados com violações do direito ao bom nome e reputação não cometidas na imprensa ou na rádio ([http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr\\_ger\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ger_pt.htm), disponível em 10/08/2008).

<sup>167</sup> Atualmente, a possibilidade de exigir uma tentativa de conciliação extrajudicial foi utilizada por oito Länder (Baden-Württemberg, Baviera, Brandenburgo, Hessen, Renânia do Norte-Vestefália, Sarre, Sachsen-Anhalt e Schleswin-Holstein) - [http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr\\_ger\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ger_pt.htm), disponível em 10/08/2008

2, do Código de Processo Civil (ZPO) prevê que o contraditório deve ser precedido de um procedimento de conciliação para efeitos de resolução amigável do litígio.

#### **3.1.4. Na Espanha**

Neste país, além da prática da negociação privada, que constitui uma das mais importantes facetas da advocacia, existe a conciliação, que se processa obrigatoriamente perante os Serviços de Mediação da Administração Laboral, a título prévio de um litígio laboral. Nos tribunais civis, para causas de valor superior a 3.000 euros, é obrigatória a fase conciliatória para posterior apresentação da petição inicial e da contestação, a qual é dirigida pelo juiz, que tem a obrigação de promover a obtenção de um acordo. Apenas na hipótese de insucesso da conciliação é que haverá processo.

A conciliação encontra-se regulada pela Lei de Processo Civil e pela Lei do Procedimento Laboral. A princípio, todas as questões podem ser resolvidas através da conciliação ou da arbitragem, exceto: a) as questões que tenham sido objeto de decisão judicial definitiva, salvo no que se refere aos aspectos ligados à execução; b) as matérias indissociavelmente ligadas a outras sobre as quais as partes não podem dispor como: o estado civil das pessoas, os alimentos futuros ou as questões de família (separação, nulidade do casamento ou divórcio), ainda que possam ser resolvidas extrajudicialmente as questões patrimoniais conexas; c) as questões em que, de acordo com a lei, devem intervir o Ministério Público em representação e defesa de quem, por não dispor de capacidade ou de representação legal, não possa agir por si próprio, como acontecem com os incapazes ou menores de idade; d) as matérias de defesa do consumidor em caso de intoxicação, lesão ou morte ou quando existam indícios razoáveis da existência de um delito.<sup>168</sup>

#### **3.1.5. No Japão**

A busca da harmonia, fonte de equilíbrio e da felicidade dos homens são virtudes presentes na cultura oriental. Os valores priorizados são a educação e a persuasão, e não a autoridade e a coerção. Toda forma de condenação, sanção e decisão devem ser evitadas, alargando o espaço para o diálogo para resolução dos conflitos.<sup>169</sup>

---

<sup>168</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr\\_spa\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_spa_pt.htm), disponível em 10/08/2008.

<sup>169</sup> ANDRIGHI, Fátima Nancy. Texto: A conciliação do Processo Civil, disponível no site <http://bdjur.stj.gov.br>, em 10/08/2008.

O sistema jurídico japonês oferece exemplo conspícuo do uso largamente difundido da conciliação. Cortes de conciliação, compostas por dois membros leigos e - ao menos formalmente - por um juiz, existe há muito tempo em todo o Japão para ouvir as partes informalmente e recomendar uma solução justa. A conciliação pode ser requerida por uma das partes, ou um juiz pode remeter um caso judicial à conciliação.

Sem deixar de considerar as condições favoráveis quase exclusivas ao Japão, a observação dos professores KOJUMA e TANIGUCHI não pode ser ignorada: “O fato de que a instituição nasceu e foi desenvolvida numa sociedade muito diferente daidental e de outras que não correspondem ao extremo oriente, não deve esconder sua validade como um meio adequado de solução de litígios.”<sup>170</sup>

### 3.1.6. Nos Estados Unidos

Os Estados Unidos da América sempre foram vanguardistas na prática e aperfeiçoamento dos meios de resolução de conflitos. A experiência dos “centros de justiça de vizinhança” e “tribunais vicinais de mediação” constitui um importante exemplo da valorização dada à conciliação. Trata-se de organismos voltados para tratamento das querelas cotidianas, principalmente questões de pequenos danos à propriedade ou delitos leves, que ocorrem entre indivíduos nos agrupamentos de trabalho ou de habitação. A importância dessas instituições está no envolvimento da comunidade, na facilitação de acordo sobre questões locais e, acima de tudo, na restauração de relacionamentos permanentes e da harmonia da comunidade.<sup>171</sup>

Atualmente é corrente em vários estados americanos a solução dos conflitos por meios alternativos, em especial a conciliação, a arbitragem e a mediação. São faculdades oferecidas por instituições de renome e tradição nos Estados Unidos, a exemplo da AAA – *American Arbitration Association*.

WATANABE discorre que o sistema processual norte-americano enaltece a ideia do juiz ativo na condução do processo, com o *case management*, instituto responsável pela maior celeridade dos processos e principalmente pela grande utilização pelas partes, por indução do próprio Judiciário dos meios alternativos de solução de conflitos. Trata-se de uma atividade processual que fortalece o controle judicial sobre: a) identificação das questões

---

<sup>170</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, p. 84.

<sup>171</sup> CAPPELLETTI e GARTH, op. cit., p. 114/115.

relevantes; b) maior utilização pelas partes de meios alternativos de solução de controvérsias; e c) programação do tempo necessário para a conclusão adequada de todos os passos processuais. Nesta espécie, o juiz planeja o processo e disciplina o calendário com a participação das partes, e pelo contato direto existente entre o juiz e os litigantes, a solução amigável da controvérsia torna-se bem mais fácil. Ainda que não haja acordo, as técnicas do *case management* oportunizam a eliminação das questões supérfluas e o planejamento do processo com vistas a conduzi-lo ao julgamento (*trial*), com mais eficiência e com menor custo. Com a utilização em larga escala deste sistema em vários Estados Norte-Americanos, a exemplo da Califórnia, menos de 5% das causas ajuizadas vão até o julgamento final e, por mais que este sistema seja diferenciado e contenha suas especificidades, como o júri para as causas cíveis, que certamente induziriam as partes a aceitarem a pacificação dos conflitos via ADR, o citado índice é simplesmente espantoso.<sup>172</sup>

Os norte-americanos valorizam sobremaneira uma solução de controvérsias negociada. O sistema negocial é plenamente exercido, inclusive no âmbito criminal, através do *plea bargaining*. Neste sistema, o Ministério Público, titular da ação penal, tem poderes mais amplos na condução do processo e do inquérito, no declínio da propositura da ação penal e na realização de acordos com a defesa do acusado. Esta discricionariedade na apreciação do fato delituoso pelo *prosecutor* americano com negociação da pena com a defesa é conhecido como *plea bargaining*. A política criminal americana deu azo ao sistema de barganha por ser mais efetiva a resposta aos anseios da sociedade. Este sistema de barganha está estruturado em um só ideal, na supressão do processo judicial, tanto é que o inquisidor é quem propõe o acordo e, somente em caso de impossibilidade é que se dará seguimento com a persecução formal em júízo. Inspirado neste sistema, o legislador brasileiro importou para o ordenamento nacional a estrutura formal desta solução de conflitos na órbita penal, conquanto, adequou-a aos princípios constitucionais, resultando na transação penal inserta no sistema dos juizados especiais criminais.

### **3.2. Histórico e previsão legal no direito pátrio**

Conciliação, segundo De Plácido e Silva é o “ato pelo qual, duas ou mais pessoas, desavindas a respeito de certo negócio, ponham fim à divergência

---

<sup>172</sup> WATANABE, Kazuo. **Mediação e Gerenciamento do Processo**. Texto: A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil. São Paulo: Atlas, 2008, p. 8.

amigavelmente”.<sup>173</sup> Está na conformidade de seu sentido originário de harmonização, concebendo-se tecnicamente, tanto um acordo amigável extrajudicial, como o meio de transação judicial.

A conciliação foi concebida pela legislação pátria desde a Constituição Imperial de 1824<sup>174</sup>, que instituía a conciliação prévia obrigatória, sem a qual não se poderia ingressar com o processo judicial. O comando foi abraçado pelo Código de Processo Civil da época (1850), instituído pelo Regulamento n. 737.<sup>175</sup> A prática conciliatória foi banida da legislação brasileira pelo Código de Processo Civil de 1939, ignorando toda a tendência estrangeira que a favorecia, permanecendo ausente por longos anos e retornando ao cenário legislativo apenas em 1943, com a edição da Consolidação das Leis do Trabalho<sup>176</sup>. A legislação trabalhista, através da Lei n. 9.958/00, instituiu em seu âmbito de atuação as Comissões de Conciliação Prévia<sup>177</sup>, de caráter extrajudicial, com vistas à autocomposição do dissídio antes do ingresso em juízo. Em seu teor a lei constituiu a conciliação prévia como requisito para ingresso em juízo, pois impunha como obrigatória a busca da conciliação através das comissões, que caso não restasse frutífera deveria anexar o respectivo termo à reclamação trabalhista. Por esta razão, muito se discutiu a respeito de sua constitucionalidade, entendendo os órgãos da Justiça do Trabalho, em sua maioria, que o ingresso à Justiça Trabalhista não poderia estar condicionado à necessidade de prévia tentativa de conciliação.

A principal inovação trazida pela legislação constitucional, diz respeito à ampliação do objeto da conciliação, autorizando a atividade conciliatória no âmbito penal.<sup>178</sup> Inspirada no *plea bargaining* norte-americano, mas adaptada ao sistema penal constitucional brasileiro, o instituto da transação penal autoriza o órgão ministerial a propor a aplicação imediata de pena não privativa de liberdade antes do oferecimento da acusação. Esta possibilidade não só rompe o sistema tradicional do *nulla poena sine iudicio*, como autoriza a aplicação da pena sem que antes se discuta a culpabilidade, nas hipóteses de crimes de menor

---

<sup>173</sup> [www.stf.gov.br/arquivo/cms/conciliarConteudoTextual/anexo/ProjetoConciliar.doc](http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/conciliarConteudoTextual/anexo/ProjetoConciliar.doc), disponível em 15/08/2008.

<sup>174</sup> Art. 161 da CF/1824: “sem se fazer constar que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará processo algum.” Art. 162 da CF/1824: “para esse fim haverá juiz de paz.”

<sup>175</sup> O art. 23 previa que nenhuma causa comercial seria proposta em juízo contencioso, sem que previamente se tenha tentado o meio da conciliação, ou por ato judicial, ou por comparecimento voluntário das partes.

<sup>176</sup> Art. 764 da CLT: “Os dissídios individuais ou coletivos submetidos à apreciação da Justiça do Trabalho serão sempre sujeitos à conciliação.”

<sup>177</sup> Órgãos de composição paritária – igual número de empregados e empregadores –, com representantes dos empregados e dos empregadores, com a atribuição de tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho.

<sup>178</sup> “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 sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.” (art. 98, I da CF)



potencial ofensivo, cujo conceito está previsto no bojo da Lei n. 9.099/95<sup>179</sup>. JESUS traça as diferenças entre a transação penal e o *plea bargaining* nos seguintes termos:

1ª no *plea bargaining* vigora inteiramente o princípio da oportunidade da ação penal pública, enquanto na transação o Ministério Público não pode exercê-lo integralmente; 2ª havendo concurso de crimes, no *plea bargaining* o Ministério Público pode excluir da acusação algum ou alguns delitos, o que não ocorre na transação criminal; 3ª no *plea bargaining* o Ministério Público e a defesa podem transacionar amplamente sobre a conduta, fatos, adequação típica e pena (acordo penal amplo), como, por ex., concordar sobre o tipo penal, se simples ou qualificado, o que não é permitido na proposta de aplicação de pena mais leve; 4ª o *plea bargaining* é aplicável a qualquer delito, ao contrário do que ocorre com a nossa transação; 5ª no *plea bargaining* o acordo pode ser feito fora da audiência; a transação, em audiência (art. 72).<sup>180</sup>

Voltando ao âmbito cível, em 1949, com a edição da Lei n. 968, instituiu-se a fase preliminar de conciliação nas causas de despeito litigioso e de alimentos, prescrevendo em seu artigo 1º que, antes de despachar a inicial, o juiz deveria ouvir pessoalmente os litigantes buscando a reconciliação ou a transação.<sup>181</sup> O Código de Processo Civil de 1973 (Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973), reconheceu a aplicação da prática conciliatória e dedicou a ela seção exclusiva no capítulo pertinente à audiência (artigos 447 a 449), tornando obrigatório o comparecimento das partes ou seus procuradores com poderes especiais, para a tentativa de conciliação. Em seu texto original a legislação processual previa a oportunidade da tentativa de conciliação no processo de conhecimento (rito ordinário) apenas no início da audiência de instrução e julgamento.

Anos mais tarde, em 1994, com a edição da Lei n. 8.952, alterou-se a redação do artigo 331, que no original não previa, neste momento processual, a atividade conciliatória, como se abstrai do texto *in verbis*:

Art. 331. Se não se verificar nenhuma das hipóteses previstas nas seções precedentes, o juiz, ao declarar saneado o processo: I – decidirá sobre a realização de exame

---

<sup>179</sup> “Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, a ser especificada na proposta.” (art. 76 da Lei n. 9.099/95).

<sup>180</sup> JESUS, Damásio Evangelista. **Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada**. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 66/67.

<sup>181</sup> LEI Nº 968, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1949. Estabelece a fase preliminar de conciliação ou acordo nas causas de despeito litigioso ou de alimentos, inclusive os provisionais, e dá outras providências. Artigos ainda em vigor. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei: **Art. 5º** Conseguida a transação entre as partes, o juiz mandará autuar a petição inicial e documentos, e determinará que seja o acordo reduzido a termo, por elas assinado, ou, a seu rogo, se não souberem ler ou não puderem escrever, a fim de ser por ele homologado, após ouvir o Ministério Público. **Art. 6º** Verificada a impossibilidade de solução aplicável, inclusive pela falta de comparecimento de qualquer dos litigantes, o juiz despachará a petição, mandará lavrar termo do ocorrido e determinará a citação do réu para se defender no processo, que seguirá o curso estabelecido na lei. **Art. 7º** Revogam-se as disposições em contrário. Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 1949; 128º da Independência e 61º da República. EURICO G. DUTRA.

pericial, nomeando o perito e facultando às partes a indicação dos respectivos assistentes técnicos; II – designará audiência de instrução e julgamento, deferindo as provas que nela hão de produzir-se.<sup>182</sup>

Com a nova redação, o artigo 331 do Código de Processo Civil teve os incisos revogados e acrescentados dois novos parágrafos (§§ 1º e 2º), tornando obrigatória a fase conciliatória com a realização de audiência específica, passando o *caput* do artigo a ter a seguinte redação:

Art. 331. Se não se verificar qualquer das hipóteses previstas nas seções precedentes e a causa versar sobre direitos disponíveis, o juiz designará audiência de conciliação, a realizar-se no prazo máximo de 30 (trinta) dias, à qual deverão comparecer as partes ou seus procuradores, habilitados a transigir.<sup>183</sup>

Este dispositivo sofreu nova alteração com a edição da Lei n. 10.444, de 07/05/02, dando-lhe nova redação, com maior amplitude à audiência *in comento*, que passou a denominar-se preliminar. A audiência preliminar, de maior amplitude que a conciliatória, prevê num primeiro momento a tentativa de conciliação entre as partes que, na hipótese de restar infrutífera, dará espaço ao saneamento do feito no mesmo ato processual. A Lei n. 8.952/94, ainda, acresceu ao artigo 125 do Código de Processo Civil o inciso IV, dando ao juiz novo poder, dever e responsabilidade de tentar, a qualquer tempo, a conciliação entre as partes.

Em 1984, lei n. 7.844/84 criou os Juizados de Pequenas Causas, para atuação nos conflitos de menor complexidade, com objetivo primordial de conciliar as partes. Em 1988, o constituinte elevou a nível constitucional a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, em substituição aos antigos Juizados de Pequenas Causas, voltados para os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação e a transação, através da regulamentação da Lei n. 9.099/95. Ressalte-se que, tanto os Juizados de Pequenas Causas como os atuais Juizados Especiais já foram objeto de análise e comentários no primeiro capítulo deste trabalho.

No Brasil a expressão conciliação tem sido vinculada principalmente ao procedimento judicial, exercida por juízes, togados ou leigos, ou por conciliadores bacharéis em Direito, e representa um degrau a mais em relação à mediação. Isto implica dizer que o conciliador não se limita apenas a auxiliar as partes a chegarem, por elas próprias, a um

---

<sup>182</sup> NERY JUNIOR, *op cit*, n. 44, p. 524.

<sup>183</sup> *Idem*.

acordo, mas também aconselhar e tentar induzir as mesmas a atingirem este resultado, fazendo-as abstrair seus direitos para que possam decidir mais rapidamente.<sup>184</sup>

No entanto, a conciliação como gênero é bem mais ampla, podendo ser utilizada extrajudicialmente e com bons resultados na solução amigável dos conflitos nas associações de bairros, escolas, Procons, escritórios de advogados, etc. Neste contexto extrai-se que, paralelamente à conciliação judicial existe a conciliação extrajudicial, equivalente em grau de importância, podendo ser obtida ou realizada sem a existência de um respectivo processo judicial em curso, caracterizando um meio alternativo de resolução de conflitos. Enquanto a conciliação endoprocessual exige uma postura conciliadora do juiz; a conciliação extraprocessual ocorre fora dele, mas em seu curso, sendo trazida ao processo apenas para homologação.

No Brasil, a conciliação extrajudicial foi inicialmente instituída pelos juízes gaúchos através dos Conselhos de Conciliação e Arbitramento, sendo difundida a ideia no Estado de São Paulo com a criação dos Juizados Informais de Conciliação.<sup>185</sup> Atualmente, a Lei dos Juizados Especiais prevê a atuação destes e de outros órgãos conciliadores extrajudiciais, inclusive o Ministério Público, ao considerar como título hábil à execução forçada os acordos celebrados perante eles.<sup>186</sup> A Constituição Federal/88 prevê a criação da justiça de paz remunerada, composta por cidadãos eleitos para exercício de mandato de quatro anos, com competência para exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, ou seja, extrajudicial.<sup>187</sup> A Justiça de Paz, embora tenha recuperado sua importância funcional ao ser elevada a nível constitucional, não há notícia de que tenha sido implantada na prática em algum Estado da Federação voltada para fins de conciliação extrajudicial. Em que pese a real importância da conciliação extrajudicial, este trabalho elegeu como base a conciliação judicial (endoprocessual e extraprocessual).

A conciliação judicial é sempre desenvolvida no curso de um processo, ainda que obtida fora do ambiente judicial vindo, posteriormente, a ser apresentada para homologação. Também será judicial o acordo prévio sobre um conflito, cujo processo possui

---

<sup>184</sup> GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 54.

<sup>185</sup> CINTRA, *op cit*, n. 25, p. 28.

<sup>186</sup> “O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial. **Parágrafo único:** Valerá como título extrajudicial o acordo celebrado pelas partes, por instrumento escrito, referendado pelo órgão competente do Ministério Público.” (art. 57 da Lei n. 9.099/95).

<sup>187</sup> “justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.” (art. 98, II da CF)

por escopo apenas a sua homologação para constituição de título executivo judicial. No ambiente judicial a conciliação pode ser desenvolvida pelo juiz da causa ou por um conciliador, que atua como auxiliar ou facilitador da autocomposição do conflito. Sua finalidade, como meio de autocomposição judicial é a pacificação social, resolvendo o conflito de uma forma ampla, com aceitação do resultado pelos envolvidos. Mas uma vez obtida no curso de um processo judicial, certamente levará à sua extinção, tendo por fim imediato o termo da lide processual. Neste caso, a conciliação judicial poderá apresentar três resultados: o reconhecimento do pedido, a transação e a renúncia, que constituem formas de extinção do processo com resolução do mérito.<sup>188</sup>

Tradicionalmente, o processo civil subdivide-se em três espécies: conhecimento, execução e cautelar. O processo de conhecimento pode desenvolver-se pelos procedimentos ordinário, sumário e sumaríssimo (Lei n. 9.099/95), os especiais de jurisdição contenciosa ou voluntária e os demais previstos na legislação extravagante. O processo de execução se subdivide em diversas espécies, conforme o tipo de obrigação exigida ou qualidade do executado (artigos 612 a 735 e 748 a 786-A, do CPC). Da mesma forma, o processo cautelar se desenvolve através de ritos específicos, segundo o disposto nos artigos 796 a 889 do Código de Processo Civil.<sup>189</sup>

Como já mencionado, segundo as disposições gerais do Código de Processo Civil, subsidiariamente aplicáveis a todas as espécies de processo e procedimento, salvo disposição em contrário<sup>190</sup>, incumbe ao juiz, segundo o disposto no artigo 125, inciso IV, dirigir o processo conforme as disposições do Código de Processo Civil, competindo-lhe “tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes”.<sup>191</sup> Portanto, independente do tipo de processo e dos momentos próprios já previstos para a conciliação nos procedimentos, nada impede que o juiz, a qualquer tempo, vislumbrando a possibilidade, proporcione às partes a conciliação, inclusive por meio de audiência específica e por mais de uma vez. É o que ocorre com os processos de execução e cautelar, os quais não possuem momento próprio previsto para a atividade conciliatória em seus procedimentos, que poderá, mesmo assim, ser desenvolvida pelo magistrado com amparo no artigo 125, inciso IV do CPC.

---

<sup>188</sup> **Código de Processo Civil Brasileiro**, artigo 269, incisos II, III e V. Org. Yussef Said Cahali. São Paulo. RT, 2008.

<sup>189</sup> **Código de Processo Civil Brasileiro**. Org. Yussef Said Cahali. São Paulo. RT, 2008.

<sup>190</sup> Exegese dos artigos 271, 272 e 598 do **Código de Processo Civil Brasileiro**. Org. Yussef Said Cahali. São Paulo. RT, 2006.

<sup>191</sup> NERY JUNIOR, Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e legislação extravagante: atualizado até 1º de março de 2006**. 9ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 334.

O legislador destacou no rito ordinário dois momentos específicos para o desenvolvimento da atividade conciliatória previstos nos artigos 331 e 447 a 449 do CPC, ou seja, no início das audiências preliminar e de instrução e julgamento, respectivamente. Dentro do procedimento ordinário, a audiência preliminar acontece logo após a resposta do réu, na fase saneadora, enquanto a audiência de instrução e julgamento, dedicada à produção de provas orais, ocorre após o saneamento do feito, na fase instrutória. Tal distinção se faz importante, pois assim podemos verificar que em ambas as situações a relação processual já está formada e as questões controvertidas do processo já foram estabelecidas, vez que as audiências se realizam em momento posterior à resposta do réu.

No procedimento sumário, a realização da conciliação entre as partes é observada de forma específica na primeira audiência a ser designada pelo juiz, denominada **audiência de conciliação**, sendo o primeiro ato a ser desenvolvido em seu curso, segundo o previsto do artigo 277 do CPC, seguindo-se os demais atos, na forma do art. 278 do mesmo estatuto legal, somente em caso de não obtenção da conciliação.

Dentre os procedimentos especiais previstos pela legislação extravagante aponta-se o sumaríssimo, adotado pelo sistema dos Juizados Especiais Cíveis, instituído no âmbito da Justiça Estadual através da Lei n. 9.099/95, a qual também dedicou momento especial para a realização da atividade conciliatória, segundo o disposto em seus artigos 21 e 22<sup>192</sup>. O procedimento sumaríssimo merece destaque especial por abraçar as ideias de informalidade do processo, oralidade, simplicidade e economia processual em sua essência, buscando sempre que possível a conciliação ou a transação, que o torna mais ágil e eficaz quando comparado aos demais ritos. Ressalte-se que o sistema dos Juizados Especiais Cíveis, dada a sua efetividade com resultados significativos na órbita estadual, foi também estendido para âmbito da Justiça Federal, por meio da Lei n. 10.259/2001.

Independente do procedimento em que for obtida a conciliação entre as partes, ter-se-á, em regra, a pacificação do conflito e processualmente a extinção do processo, com resolução do mérito, alcançando-se a transação, a renúncia ao direito em que se funda a ação ou o reconhecimento do pedido (submissão).

---

<sup>192</sup> “Aberta a sessão, o juiz togado ou leigo esclarecerá as partes presentes sobre as vantagens da conciliação, mostrando-lhes os riscos e as consequências do litígio, especialmente quanto ao disposto no § 3º do art. 3º desta Lei.” (art. 21 da Lei n. 9.099/95). “A conciliação será conduzida pelo juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação.” (art. 22 da Lei n. 9.099/95).

### 3.2.1 - Objeto e objetivos da Conciliação

A conciliação, utilizada como mecanismo de obtenção da autocomposição vinculado à justiça estatal, possui objeto definido e limitado pela legislação pátria, pois nem todo direito material pode ser objeto de transação, renúncia ou de submissão, resultados possíveis da autocomposição. Trata-se, portanto, de ato de disposição de vontade das partes o que conseqüentemente limita seu objeto aos bens disponíveis, segundo a norma prescrita no art. 841 do Código Civil<sup>193</sup>, assim considerados os direitos patrimoniais de caráter privado. O mesmo tratamento é dado pelo Código de Processo Civil, que prevê em seu artigo 447, a seguir:

“Quando o litígio **versar sobre direitos patrimoniais de caráter privado**, o juiz, de ofício, determinará o comparecimento das partes ao início da audiência de instrução e julgamento. Parágrafo único. Em causas relativas à família, terá lugar igualmente a **conciliação**, nos casos e para os fins em que a lei consente a transação.”

Dentre os bens da vida tutelados pelo ordenamento jurídico a doutrina faz uma classificação entre os patrimoniais e os não-patrimoniais. Consideram-se patrimoniais aqueles que possuem valor econômico significativo ao patrimônio de seu titular e não-patrimoniais os despidos de valor econômico, a exemplo dos direitos de personalidade, estado civil, vida, liberdade e saúde.

Por comporem o patrimônio particular de uma pessoa, seja física ou jurídica, o titular dos direitos patrimoniais, em regra, pode dispor voluntariamente de seus bens, da forma que lhe aprouver, sendo, portanto, passível de constituir-se objeto de conciliação. Com relação ao seu titular a lei também faz restrições aos bens públicos como objeto de conciliação, pois, apesar do caráter econômico constituem o conjunto de bens e direitos do Estado, sendo de interesse público, protegidos por normas que limitam seu uso e disposição e, portanto, não podem, salvo permissão legal, constituir objeto de conciliação.

Há certa discussão doutrinária sobre disponibilidade e indisponibilidade de direitos, mas algumas considerações têm sido levantadas para afirmar que nem todo direito indisponível é intransigível, cuja afirmação contraria as definições clássicas sobre a transação. É mister que se assuma o debate sobre a disponibilidade dos bens sob a luz do pensamento moderno, mediante a aproximação entre o público e o privado, disponível e indisponível. Nesta seara, os exemplos mais comuns são aqueles ligados ao direito de família, a exemplo da

---

<sup>193</sup> “Só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação.” (art. 841 do CCB)

possibilidade de transação quanto ao valor dos alimentos. É sabido que o direito a alimentos é indisponível, mas quanto ao seu valor pode haver transação, tendo sido denominado pela doutrina de direitos relativamente indisponíveis.<sup>194</sup>

O principal objetivo a ser alcançado pelo Estado no exercício da função jurisdicional é a pacificação dos conflitos, cuja existência desestabiliza as relações sociais tornando inviável a convivência em comum. A conciliação como mecanismo de obtenção da autocomposição utilizado no processo judicial, visa além do escopo magno da jurisdição, a resolução da lide sociológica, ou seja, o relacionamento como um todo, propiciando a continuidade pacífica da relação. A solução da lide sociológica em sua grande maioria é mais facilmente atingida através da autocomposição, pois as partes envolvidas no conflito fixam o acordo com suas reais possibilidades, resolvendo o conflito de forma ampla e com total aceitação. O mesmo não se observa tão facilmente com a justiça formal, ou seja, com a resolução da lide através da sentença, que se limita a ditar autoritariamente a regra para o caso concreto, que na maioria das vezes não é pacificamente aceita por uma ou ambas as partes.

Há outros objetivos que podem ser alcançados pela conciliação. O primeiro está diretamente ligado ao próprio fim do exercício da jurisdição, a pacificação social. Como mecanismo de autocomposição, cite-se a redução do resíduo processual, custos e demora na tramitação do processo, bem como a promoção de sua efetiva qualidade, proporcionando uma justiça reparadora e efetivamente social. Através da conciliação se busca ainda proporcionar, a cada tipo de conflito, alternativas adequadas de solução, racionalizando a distribuição da Justiça, facilitando seu acesso, permitindo a participação das partes na solução de suas próprias controvérsias e proporcionando a mais adequada informação do cidadão sobre seus direitos e meios de solucioná-los.

### **3.2.2 - O conciliador**

A autocomposição, em regra, é desenvolvida pelas próprias partes. Todavia, em alguns de seus mecanismos, ela é praticada com o auxílio de um terceiro imparcial, como ocorre com a mediação e a conciliação, seja judicial ou extrajudicial. Ao terceiro imparcial presente nas tratativas dá-se o nome de conciliador, cujo papel consiste em conduzir o processo de conciliação, aplicando métodos próprios do mecanismo. No processo judicial a atividade do conciliador está voltada para a condução da prática conciliatória, sendo esta

---

<sup>194</sup> CALMON, Petrônio. **Fundamentos da Mediação e da Conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 9/10.

totalmente diversa da atividade exercida pelo juiz na condução do processo, o que lhe permite atuar com maior liberdade e presteza na obtenção da autocomposição.

No desempenho de sua função o conciliador assume uma posição ativa na resolução do conflito, emitindo opiniões, assessorando e aconselhando as partes, instruindo-as sobre seus direitos, propondo formas de solução, bem como os próprios termos do acordo, expondo sua visão acerca da futura decisão judicial, caso a composição amigável não seja alcançada. É seu dever tratar com respeito e tranquilidade as partes e atuar com imparcialidade, não tomando partido de qualquer das partes ou se mostrar favorável em relação a uma ou a outra. Não lhe incumbe julgar interesses e propostas e muito menos orientar as partes, dizendo quem tem ou não razão, pois não está investido no papel de julgador. Destaque-se que o conciliador está submetido às regras de impedimento e suspeição constantes nos artigos 134, 135 e 138, II do Código de Processo Civil, justamente para garantir sua imparcialidade. Como corolário, é necessário que no desempenho de sua atividade guarde sigilo absoluto quanto aos fatos que tomou conhecimento durante a sessão de conciliação, para proteger a intimidade das pessoas envolvidas, em especial nas questões de família.

O conciliador judicial pode ser honorário, ou seja, advogados, estudantes de direito, funcionários da justiça aposentados ou servidores da justiça, que exerçam a função sem receber qualquer remuneração ou sem possuir vínculo empregatício com o Poder Judiciário, embora seja considerado relevante serviço público. Como também pode ser servidor público, cuja função é exercida mediante remuneração, com previsão de cargo respectivo na organização judiciária, seja permanente ou temporário.

Nos Juizados Especiais Cíveis a figura do conciliador está prevista no art. 7º da Lei n. 9.099/95, reconhecendo-o como auxiliar da Justiça, a ser recrutado, preferencialmente, dentre os bacharéis em direito. No procedimento comum, o Código de Processo Civil, em seu artigo 277, §1º, prevê a figura do conciliador no rito sumário, como auxiliar do juiz na prática conciliatória. Observa-se que, à exceção das varas dos juizados especiais, a atuação de conciliadores nas varas judiciais comuns ainda é incipiente, em que pese a autorização legal expressa. Contudo, com vistas à maior agilidade na prestação jurisdicional, em alguns tribunais os juízes passaram a contar com o auxílio de conciliadores para realização das audiências que aludem o art. 331 do CPC (procedimento ordinário) e art. 277 do CPC (procedimento sumário), bem como naquelas relativas às ações de família (alimentos e seus desdobramentos, divórcio, separação, guarda e investigação de paternidade). Esta prática tem contribuído, e muito, para a agilização da atividade jurisdicional e solução dos conflitos, à



medida que a pauta de audiências dos juízes, até então carregadas de sessões para vários meses - fazendo com que processos permanecessem em tempo morto até a data designada – foi drasticamente reduzida para possibilitar que os juízes dedicassem mais tempo aos despachos, sentenças e audiências de instrução.

Doutrinariamente, a participação do juiz na condução direta da tentativa de conciliação é duramente criticada em razão de sua precípua atividade jurisdicional, que lhe impede exercer em seu âmago a atividade conciliatória, o que redundaria em prejuízo do exercício de uma ou outra atividade com a devida presteza. Em que pese a previsão legal para o exercício da prática conciliatória pelo magistrado, saliente-se que muitos deles não são preparados para o exercício de atividade conciliatória. Sua formação acadêmica está voltada para a solução dos conflitos por meio de processo judicial, através de uma sentença, consistente em impor às partes a solução que reputa justa para o caso segundo os ditames da lei. Ademais, o demasiado envolvimento do magistrado na atividade conciliatória, com a aplicação de suas técnicas próprias, pode prejudicar o bom êxito de sua atividade jurisdicional, levando-o a se envolver em demasia com a pretensão de uma das partes e até mesmo a expor seu ponto de vista sobre os fatos e o direito aplicável. Eis as razões pelas quais a direção da prática conciliatória pelo magistrado deve ser exercida com cautela, visando resguardar a presteza de sua principal atividade, a jurisdicional, o que certamente restringirá as probabilidades de obtenção da autocomposição.

Ressalte-se que o êxito da conciliação está diretamente ligado à adequada formação e preparação do conciliador no emprego das técnicas e métodos que lhe permitam interpretar e captar corretamente as reações e expectativas dos envolvidos, convergindo-as em proposições de solução que atinjam um ponto de encontro que satisfaça as exigências de todos, levando à obtenção da autocomposição. Neste sentido DEMARCHI afirma:

A fim de realizar seu trabalho, o conciliador deve estimular as partes a falarem sobre o conflito, provocando a escuta recíproca e a identificação das posições e interesses das partes. A retomada da comunicação permite o esclarecimento mútuo das partes acerca do conflito, de seus anseios e perspectivas, assim como a percepção de pontos comuns que podem auxiliar na obtenção do acordo.<sup>195</sup>

As técnicas de conciliação são de real importância para o bom deslinde da questão e obtenção do acordo. Isto porque além do aspecto jurídico, existe o aspecto sócio-psicológico que interfere nas relações humanas, de modo que o profissional (conciliador)

---

<sup>195</sup> DEMARCHI, Juliana. **Mediação e Gerenciamento do Processo**. São Paulo: Atlas, 2008, p. 57.

tenha um alargamento de seu campo de visão para se conscientizar da existência de paradigmas sociais, preconceitos e de conceitos baseados em ilusões e ideologias. É preciso respeitar a identidade das pessoas envolvidas e o conjunto de todos os elementos que formam sua concepção de vida, como valores sociais e familiares, relações afetivas, ambições profissionais, etc., sob pena de não compreender completamente a situação conflituosa, já que o conciliador pode pretender avaliar o conflito com base em seus próprios preconceitos e paradigmas, relegando os diferentes valores e percepções das partes.<sup>196</sup>

DEMARCHI acentua:

O que é aceitável para uma pessoa pode não o ser para outra; as noções de “bom” ou “ruim” são pessoais, haja vista diferentes preferências musicais, artísticas, gastronômicas etc. Cada pessoa tem um ponto de vista sobre determinada situação, e esse ponto de vista deve ser respeitado. O relato de pessoas diferentes sobre um mesmo fato pode ser completamente divergente sem que uma delas esteja necessariamente mentindo ou dizendo a verdade: a percepção de cada uma delas é diferente e as duas versões apresentadas, embora discrepantes, são igualmente sinceras.<sup>197</sup>

Diante deste contexto, compete ao conciliador apresentar-se imparcial, oferecendo tratamento urbano e cortês às partes e seus advogados e, se posicionando como auxiliar na busca de uma solução para o conflito. Inicialmente deve facilitar o diálogo e expor as vantagens da conciliação para, na sequência, abordar a questão conflituosa, afastando a valoração negativa. O diálogo sobre o conflito, com vistas à criação de novos paradigmas e formas de tratar o problema se alcança através da escuta atenta, aceitação dos limites das percepções pessoais de novos valores e incentivando a proposição de soluções e sugestão de formas de solução.

É mister que o conciliador estabeleça uma comunicação organizada com as partes e seus advogados, de forma a evitar que todos falem ao mesmo tempo, com alteração de ânimos e elevação na tonalidade de voz. O papel do advogado é de fundamental importância para esclarecer e orientar seus clientes sobre as vantagens/desvantagens e consequências da celebração do acordo, podendo, para tanto, manter contato reservado com a parte fora da sala de audiências, para melhor expor os termos e condições da proposta, e, se necessário, suspender a sessão para que a parte mantenha contato direto ou telefônico com pessoa de sua confiança, em se tratando de representante de pessoa jurídica sem plenos poderes para transigir. Nas situações que a pessoa se nega a celebrar qualquer espécie de

---

<sup>196</sup> DEMARCHI, Juliana. **Mediação e Gerenciamento do Processo**. São Paulo: Atlas, 2008op. cit., p. 50.

<sup>197</sup> DEMARCHI, op. cit., p. 51.

acordo por não confiar que a outra parte o cumpra, o conciliador pode ressaltar que o acordo celebrado será homologado pelo juiz e tem o mesmo valor jurídico e força obrigatória de uma sentença. É importante que as partes sintam que o Poder Judiciário é uma garantia da resolução do conflito, e não uma ameaça para o caso de não se celebrar o acordo.

### 3.3. Entraves à efetivação da conciliação no processo civil

Um dos obstáculos à utilização mais intensa da conciliação, bem como dos demais meios de resolução alternativa de conflitos, está sedimentado na cultura da sentença.<sup>198</sup> A formação acadêmica dos operadores do Direito é direcionada para a solução contenciosa dos conflitos de interesses, por meio do processo judicial que fatalmente culminará numa sentença. Raríssimas são as faculdades que oferecem aos acadêmicos, na fase de graduação, disciplinas concernentes à solução não-adversarial das controvérsias<sup>199</sup>, enquanto que nos Estados Unidos, a Universidade de Harvard, atualmente possui cadeira específica, onde a técnica da negociação de acordos e da conciliação das partes é ministrada, tanto seus aspectos teóricos, quanto os aspectos práticos.<sup>200</sup> Como se vê e já dito alhures, o sistema norte-americano tem um índice altíssimo de resolução de causas via ADR, e isto é resultado da própria mentalidade dos acadêmicos de direito alicerçada nos bancos de faculdade.

Na mesma senda, a maioria dos tribunais não se preocupa em formar nos juízes o espírito conciliador e dotá-los das técnicas conciliatórias. De outra banda, os poucos juízes conciliadores são criticados e confundidos com os desidiosos, como se o único beneficiado na transação fosse o juiz, eximido por ela de instruir ou de sentenciar. A conciliação não é uma forma anômala de extinção do processo; é a forma mais rápida, menos onerosa e mais vantajosa para o Estado e para as partes na solução das lides. O juiz não tem por atribuição o sentenciar, tem a de solucionar litígios, dentre as quais se inclui também o sentenciar.<sup>201</sup> Neste sentido expõe WATANABE: “Os juízes preferem proferir sentença ao invés de tentar conciliar as partes para a obtenção da solução amigável dos conflitos. Sentenciar, em muitos

---

<sup>198</sup> Expressão utilizada por Kazuo Watanabe no texto “**A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil**” (Mediação e Gerenciamento do Processo. São Paulo: Atlas, 2008, p. 6).

<sup>199</sup> WATANABE, Kazuo. Texto: “**A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de conflitos no Brasil**” publicado na obra Mediação e Gerenciamento do Processo. São Paulo: Atlas, 2008, p. 6).

<sup>200</sup> Texto: O uso de técnicas psicológicas da conciliação e na colheita da prova judiciária. Autor: José Ernesto Manzi, extraído do sítio <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5243>, em 04/08/2008.

<sup>201</sup> Texto: O uso de técnicas psicológicas da conciliação e na colheita da prova judiciária. Autor: José Ernesto Manzi, extraído do sítio <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5243>, em 04/08/2008.

casos, é mais fácil e mais cômodo do que pacificar os litigantes e obter a solução dos conflitos.”<sup>202</sup>

ANDRIGHI ressalta que entre as alterações trazidas pela legislação reformista, a conciliação exsurge como instrumento processual de vital importância para a obtenção da imprescindível celeridade e efetividade da prestação jurisdicional.<sup>203</sup> Ocorre que, devido à mentalidade cultural da sentença, a audiência do art. 331 do Código de Processo Civil é cumprida como mera formalidade por muitos magistrados. Poucos se aperceberam do real objetivo do legislador, qual seja, o de atuação mais ativa do juiz na condução dos processos e para o efetivo cumprimento do princípio da imediatidade presente no processo oral.<sup>204</sup>

Por este prisma, a conciliação manejada na audiência preliminar do art. 331 do CPC (procedimento ordinário) e de conciliação do art. 277 do CPC (procedimento sumário), não tem mostrado tão frutífera como tencionava o legislador no plano ideal. É perceptível que a grande maioria dos juízes, promotores, Defensores Públicos e advogados não se preparam o necessário para o cumprimento de seus papéis nesta audiência. ANDRIGHI expõe uma série de argumentos de juízes e advogados, justificando a dificuldade de viabilizar amplamente a conciliação na audiência especialmente destinada a conduzir as partes a se autocomporem, quais sejam: JUÍZES - a) fizeram concurso para proferir sentenças; b) não foram treinados para serem conciliadores; c) não podem perder mais do que cinco minutos tentando a conciliação; d) a secretaria da vara fica sobrecarregada com a edição da pauta, expedição de mandados, disponibilização de oficiais de justiça e funcionários para fazer a juntada aos autos, além da assentada; e) a audiência de conciliação separada da instrução nada mais é do que um assoberbamento na pauta. ADVOGADOS – a) a novel audiência de conciliação apenas serviu para sobrecarregar pautas e tornar os processos ainda mais morosos; b) o interesse do advogado naturalmente não é fazer acordo, porquanto sua formação é voltada para a busca da solução dos litígios por meio de ações que resultem numa sentença e, findando o processo pelas vias suasórias, ainda não estarão exercendo sua função constitucional de partícipes da administração da justiça (art. 133 da CF); c) o interesse pelo acordo dilui-se na medida em que sua ultimação reduz a expectativa de ganho de honorários; d) o insucesso da audiência de conciliação isolada da instrução é favorecido pela impossibilidade de, em regra, o magistrado dispor de tempo para ler, estudar e equacionar uma solução transacional para o processo; e) o

---

<sup>202</sup> WATANABE, op. cit., 7.

<sup>203</sup> ANDRIGHI, Fátima Nancy. **Conciliação no Processo Civil**. Palestra proferida no Workshop sobre Mediação, conciliação Judicial e Extrajudicial, Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de São Paulo – CAASP, São Paulo, 9 de novembro de 2000, disponível no site <http://bdjur.stj.gov.br>, em 02/08/2008.

<sup>204</sup> WATANABE, op. cit., p. 7.

acordo pode gerar uma visão distorcida do seu trabalho perante seu cliente, o que minimiza o interesse do advogado em incentivar a conciliação, pois, em assim agindo, mais satisfação estará trazendo a seu cliente; f) se o patrono da parte tivesse interesse no acordo, teria chamado as partes em seu escritório e tentado conciliá-las; estando a ação em tramitação, não mais vale à pena transacionar; g) conciliar implica ceder, e isso não interessa à parte; afinal, esta pagou advogado para propor ação e já sofreu o desgaste da demora do procedimento, por conseguinte espera, ao menos, receber tudo o que acredita lhe ser de direito, no seu conceito de justo.<sup>205</sup>

A Ministra arrematou afirmando que em sua pesquisa raramente encontrou juízes que reservam um dia na semana ou no mês para se dedicar à conciliação; que se preparam para a audiência, estudando os processos e seus incidentes, assim como para proferir despacho saneador em caso de eventual frustração da conciliação; que se preocupam com o direito constitucional do cidadão de ter seu dia na Justiça, que se lembram de que são funcionários, com dever de prestar um excelente serviço, especialmente por ele ser público; que se inquietam com a possibilidade de estar o processo causando um mal psicossomático às pessoas envolvidas no conflito devido à demora de sua conclusão; que demonstram cuidado com a imagem da Justiça, sendo que, seguramente, parte dela se forma nas salas de audiência, onde as partes se encontram perante a figura do juiz.<sup>206</sup>

No entanto, nenhum desses argumentos negativos deve esmorecer o trabalho árduo de operadores do Direito que investem no êxito e eficiência da conciliação para a solução de disputas. Ela se destaca de modo absolutamente importante dentre as tentativas de superação da crise judiciária, à medida que as soluções podem atender às partes litigantes, mesmo quando o conflito já se encontra estabelecido na via da relação jurídica processual, constituindo típica resolução de controvérsia tanto antes do processo quanto no curso da demanda judicial. O mundo globalizado anseia pela manutenção das relações negociais e interpessoais, que fatalmente não passam por uma sentença, mas sim por uma composição amigável. Via de regra, o resultado final de uma demanda, a sentença, nem sempre alcança a justiça social, até porque, uma das partes ou, às vezes ambas, saem descontentes ou insatisfeitas da decisão dada à lide pelo Juiz, o que não ocorre na conciliação posto que as partes pactuam o que acham melhor para si, diminuindo, sobremaneira, a possibilidade de

---

<sup>205</sup> ANDRIGHI, Fátima Nancy. **Conciliação no Processo Civil**. Palestra proferida no Workshop sobre Mediação, conciliação Judicial e Extrajudicial, Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de São Paulo – CAASP, São Paulo, 9 de novembro de 2000, disponível no site <http://bdjur.stj.gov.br>, em 02/08/2008.

<sup>206</sup> ANDRIGHI, idem.

descontentamento. A valorização do diálogo, da negociação e da autonomia dos participantes, é considerada condição especial para se chegar à resolução satisfatória do conflito.<sup>207</sup>

É chegada a hora de transformar os pensamentos e atitudes retrógradas em atuações pontuais voltadas para os mecanismos de soluções pacíficas dos conflitos. Como já explanado, a conciliação, com vistas à obtenção da autocomposição (transação, renúncia ou submissão), caracteriza-se como uma excelente opção para partes e operadores do Direito que se importam não apenas com a resolução da lide processual, mas essencialmente da lide sociológica e manutenção das relações interpessoais. Deve-se trilhar o caminho da maximização do mecanismo da conciliação legalmente previsto na legislação, mediante auxílio de conciliadores na condução das tratativas de acordo; reserva de tempo suficiente na pauta para discussão da causa e suas possíveis soluções; a criação de um departamento administrativo específico para lidar e cumprir as diligências necessárias à realização das sessões conciliatórias logo no início do ajuizamento da causa; conscientização dos advogados de que um acordo melhor satisfaz seu cliente. Destaque-se a importância de um estudo prévio criterioso da pretensão e dos motivos da resistência pelas partes, advogados, visando favorecer a conciliação. Caso contrário, a fase torna-se inócua e desestimulante para se alcançar o acordo.

### **3.4. Da Câmara de Conciliação**

O surgimento de conflitos advindos das várias relações desenvolvidas em sociedade é quase inevitável, sendo certo apenas que sua existência torna inviável a vida em comum. Ao longo da história, o Estado assumiu para si a responsabilidade de resolver os conflitos sociais através da atividade jurisdicional, buscando a realização da Justiça. Todavia, o monopólio da jurisdição tem levado a resultados insatisfatórios, provocando uma crise no Judiciário, que se deve, em suma, ao grande volume de processos, custo elevado, morosidade, ausência de efetividade e de qualidade no serviço prestado.

Tal situação se agrava nas sociedades ocidentais, cuja cultura adota um Estado intervencionista, tornando a jurisdição o principal meio de resolução dos conflitos. Esta é a realidade brasileira, que aos poucos vem se tentando romper a “cultura da sentença”, com a adoção de medidas que visem diminuir os efeitos da crise, mediante a redução de processos e supressão ou simplificação de atos processuais. Cite-se como exemplo no processo civil a

---

<sup>207</sup> VAL JUNIOR, Lidio. **A Conciliação como Forma de Pacificação e Mudança Social**. Dissertação de Mestrado apresentado na Universidade de Marília em 2006.

criação dos Juizados Especiais Cíveis (Lei n. 9.099/95) e a regulamentação dos Tribunais de Arbitragem (Lei n. 9.307/96), visando à celeridade e economia processual e à racionalização da Justiça.

Neste afã, os meios de resolução de conflitos alternativos à jurisdição vêm a somar, pois representam mais uma porta para a busca da composição da lide e prevenção do conflito, desafogando o Judiciário, além de atingir com eficiência a pacificação social com resolução da lide sociológica. Dentre os mecanismos de autocomposição desenvolvidos no Brasil, como já delineado, tem-se em destaque a prática conciliatória desenvolvida pelo Judiciário, presente na maioria dos procedimentos. Os demais mecanismos, seja de autocomposição ou de heterocomposição, como a negociação, a mediação e a arbitragem ainda estão sendo paulatinamente desenvolvidos.

Partindo desta realidade, a proposta apresentada neste trabalho está pautada na necessidade de se maximizar e aprimorar o mecanismo de autocomposição judicial já abraçado pela legislação pátria - a conciliação - como meio de solução do conflito, mediante racionalização das atividades cartorárias, mudança de mentalidade dos juízes e da própria jurisdição em sua atividade ampla e complexa, com vistas a proporcionar maior êxito na resolução da lide jurídica e sociológica. Para consecução deste fim, acredita-se que a conciliação no processo civil, se bem conduzida, pode alcançar resultados ainda não atingidos pela falta de estruturação do mecanismo e adoção de suas técnicas no processo judicial. Aposta-se no aperfeiçoamento da técnica conciliatória mediante sua aplicação em momento processual adequado e através de profissional tecnicamente qualificado para o desempenho da atividade em sua essência. Propõe-se, portanto, a criação de Câmaras de Conciliação auxiliares às varas cíveis da Justiça Estadual, voltadas para a realização concentrada da atividade conciliatória no processo judicial, cujo amparo legal, forma de criação, composição e funcionamento se verificará no decorrer deste trabalho. Trata-se de um departamento concentrado de conciliação à disposição das varas cíveis da Justiça Estadual, com vistas ao auxílio do magistrado na prática conciliatória nos processos judiciais envolvendo direitos disponíveis passíveis de transação. Destaca-se que, a finalidade precípua da adoção da proposta apresentada é proporcionar, através dos fundamentos legais já existentes, a melhor utilização da conciliação adotada pelo processo judicial, proporcionando agilidade e efetividade na prestação jurisdicional, prevenção do conflito e da jurisdição no desenvolvimento amplo de sua atividade, buscando também a resolução da lide sociológica, por vezes não alcançada com a sentença.

### 3.4.1 - Fundamento teórico

O principal fundamento legal para sua adoção está calcado no artigo 125, inciso IV do Código de Processo Civil<sup>208</sup>, que possibilita ao magistrado propor a conciliação em todos os processos (conhecimento, execução e cautelar), a qualquer momento, independente de previsão especial nos diversos procedimentos previstos em cada tipo de processo.

A Lei n. 968/49, que ainda possui parte de seus artigos em vigor, prevê a realização de audiência preliminar de conciliação nas causas de separação e divórcio litigioso e de alimentos. Da exegese dos artigos 5º e 6º da lei, abstrai-se que havendo acordo, este será reduzido a termo e homologado pelo juiz, sendo subscrito pelas partes, após ouvir o Ministério Público. Este procedimento especial para a prática conciliatória nas ações de separação e divórcio litigioso e alimentos, permite o comparecimento das partes para a tentativa de reconciliação ou transação antes mesmo da citação, pois o juiz simplesmente recebe a inicial e designa audiência de conciliação, situação que propicia o seu êxito, uma vez que as partes comparecem ao ato, desarmadas de argumentos para a discussão da lide processual.

Trilhando nesta linha de pensamento, é salutar mencionar que tramita no Congresso Nacional o projeto de Lei n. 7499/02, que tem por objetivo acrescentar novos dispositivos ao art. 331 do Código de Processo Civil. A justificativa para aprovação deste projeto está pautada justamente na rápida solução do conflito e na descentralização da atividade conciliatória. Ressalta o autor, ainda, que a conciliação deve ser realizada no início do processo e não ao seu termo, porque neste momento “as partes já duelaram, aumentaram o ódio entre si e apenas aguardam a sentença. A conciliação no início do processo tem como argumento também a maior distância temporal para a prolação da sentença.”<sup>209</sup>

---

<sup>208</sup> CAHALI, Yussef Said (org). **Código Civil. Código de Processo Civil. Código Comercial. Legislação Civil, Processual Civil e empresarial. Constituição Federal.** São Paulo: RT, 10ª edição, 2008.

<sup>209</sup> O Congresso Nacional decreta: Art. 1º Esta lei objetiva possibilitar a antecipação da realização da audiência de conciliação, no âmbito do processo civil ordinário. Art. 2º O art. 331 da Lei nº 5869, de 11 de janeiro de 1973, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º e 5º: “Art. 331 ... *omissis*... § 4º A audiência preliminar poderá ser designada de imediato, no momento do recebimento da inicial, devendo, neste caso, constar da citação ao réu a advertência de que o início do transcurso do prazo para a resposta se dará a partir da realização da audiência, desde que as partes tenham sido devidamente comunicadas do ato, ainda que a ele não compareçam. 5º A realização da audiência poderá, em qualquer hipótese, ser delegada a serventuários, auxiliares ou conciliadores, devendo a conciliação ser homologada pela autoridade judicial (NR). Art. 3º. Esta lei entrará em vigor após decorridos 60 (sessenta) dias de sua publicação oficial. Projeto de Lei n. 7.499/02 disponível no [site: www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br).



### 3.4.2 - Funcionamento

A Câmara de Conciliação, auxiliar das varas cíveis da Justiça Estadual, será acionada no processo judicial sempre que houver possibilidade ou previsão legal para a realização da conciliação. Sua atividade será abrangente, já que como se observou no tópico anterior a conciliação é aplicável no processo civil em praticamente todos os processos e procedimentos, tornando-se exceção apenas quando o objeto da lide assim não permitir ou quando houver proibição legal. O principal ponto de êxito da atuação da Câmara se deve ao momento em que ela será acionada no procedimento. Como dito alhures, nos diversos procedimentos cíveis, a conciliação é realizada, em regra, após a resposta do réu, ou seja, quando já se instalaram os pontos controversos da lide.

A proposta é permitir a sua realização em momento anterior, logo após a análise da peça inicial, com fundamento no artigo 125, IV do CPC, que permite ao magistrado propor a conciliação a qualquer tempo. Assim, após a distribuição da petição inicial e análise da existência dos pressupostos processuais e condições da ação, constatando-se a existência de uma relação processual válida e possível, o magistrado, verificando tratar-se de objeto passível de transação, encaminhará o feito para a câmara de conciliação, mediante despacho inicial de citação e recomendação de designação de sessão de conciliação e, conseqüente, intimação das partes. É importante que o próprio juiz assuma a direção efetiva do processo, desde o despacho inicial, não só para conduzi-lo melhor, evitando a prática de atos desnecessários, mas também para conhecer a fundo a questão controvertida e também, no momento legal oportuno e caso retorne o feito sem acordo da câmara, buscar a composição das partes ou proferir a sentença com mais firmeza e tranquilidade.

Na seqüência, após registro e autuação, os autos serão encaminhados para o cartório da câmara que distribuirá os processos entre os conciliadores (se houver mais de um), designará a sessão de conciliação e promoverá a expedição dos documentos necessários para sua realização. De posse dos autos, o conciliador passará à sua análise buscando através das técnicas conciliatórias, o conhecimento dos aspectos jurídicos e sócio-psicológicos da relação, as possíveis dimensões do conflito e hipóteses de solução, ato essencial para que no momento da realização da audiência o conciliador se apresente inteirado do caso e apto a promover o diálogo consciente e dirigido à autocomposição.

A audiência de conciliação será dirigida pelo próprio conciliador, dispensando-se, inclusive, a existência de um secretário para lhe auxiliar na lavratura do termo, que será por si lavrado e subscrito, assim como pelas partes, seus patronos e pelo representante do

Ministério Público, quando necessário. A sessão conciliatória se desenvolverá em prazo suficiente para que os fatos sejam discutidos de forma ampla e saudável, visando à obtenção do melhor acordo possível, podendo variar conforme a complexidade do caso. Conforme o desenvolvimento da atividade conciliatória, esta fase poderá ser realizada em apenas uma sessão, com possibilidade de designação de novo ato em prosseguimento, nos casos em que os interessados envolvidos na solução do litígio verificar a necessidade de seu desdobramento para, por exemplo, analisar a viabilidade e possíveis hipóteses do acordo. Ressalte-se que o desdobramento da atividade conciliatória em mais de uma audiência configura hipótese excepcional, que dependerá da demonstração de interesse de ambas as partes.

Obtida a conciliação, o conciliador lavrará os respectivos termos do acordo, acostando-o aos autos que serão submetidos à homologação pelo magistrado responsável pelo processo, mediante prolação de sentença, em regra, de mérito, face os resultados da autocomposição (renúncia, submissão e transação), consoante artigo 269, incisos II, III e V do Código de Processo Civil. Não obstante, nada impede que o resultado da conciliação seja a extinção do feito por desistência, hipótese de extinção sem resolução do mérito (art. 267, VIII, CPC). Caso a conciliação reste infrutífera, lavrar-se-á o respectivo termo a ser acostado aos autos para remessa ao magistrado para determinar o prosseguimento do feito em seus ulteriores termos conforme o procedimento.

A vantagem em realizar a sessão conciliatória logo no início do procedimento está diretamente ligada à forma com que as partes comparecerão à sessão de conciliação, ou seja, ainda desarmadas, superficiais com relação à lide processual, já que ainda não há resposta do réu, o que pode facilitar a autocomposição. Sua realização nesta fase não trará qualquer prejuízo ao bom andamento do processo, eis que as partes possuem liberdade de comparecerem ou não ao ato designado, conforme o interesse em conciliar, descaracterizando qualquer obrigatoriedade, salvo nas hipóteses em que a lei cominar pena de revelia para a ausência. Considerando a finalidade meramente conciliatória da sessão, poderá o litigante requerido comparecer ao ato desacompanhado de advogado, nomeando-se um *ad hoc*, caso reste frutífera a conciliação, visando evitar qualquer arguição futura de nulidade ou vícios de vontade. O magistrado deverá determinar no despacho inicial, conforme a necessidade do caso, a intimação do representante do Ministério Público para participar da sessão. Pondere-se que sua ausência ao ato é facilmente suprida por mero parecer posterior, manifestando sua concordância ou não com os termos do acordo, para então ser homologado pelo magistrado.

O bom funcionamento da câmara de conciliação se deve ao fato de que a atividade conciliatória será exercida em momento oportuno - no início do processo - e

aplicada por profissional preparado para a atividade conciliatória, permitindo o maior alcance de resolução das lides jurídica e sociológica através da autocomposição.

### **3.4.3 - Forma de criação e composição**

A criação das Câmaras de Conciliação constitui um processo relativamente simples, de mera estruturação administrativa, ou melhor, racionalização de permissivos legais já existentes, necessitando apenas de profissionais capacitados para desempenhar a atividade conciliatória em sua essência. A Câmara de Conciliação funciona administrativamente como um centro de conciliação à disposição das varas cíveis da Justiça Estadual visando proporcionar auxílio ao magistrado na consecução da atividade conciliatória nos procedimentos judiciais em que sua prática é legalmente permitida.

Sua implantação não está adstrita a uma forma especial, podendo alterar-se de acordo com a realidade de cada Comarca, desde que preservada a forma de funcionamento. Não obstante, deve-se criar um ambiente exclusivo para estruturação da Câmara de Conciliação, com um cartório e salas de audiências para realização das sessões conciliatórias. A câmara constituiria um departamento de concentração da atividade de conciliação, variando seu número e a quantidade de servidores e conciliadores de acordo com a realidade de cada Comarca, observada a quantidade de processos e de varas genéricas, bem como a existência de varas especializadas, dentre outros.

Incumbiria ao cartório o desempenho das atividades concernentes ao encaminhamento do processo ao conciliador e ao magistrado, bem como os atos necessários para agendamento e cumprimento das audiências conciliatórias. Neste caso, o cartório estaria adstrito à Câmara de Conciliação e não se vincularia às varas judiciais.

### **3.4.4 - Objeto**

De acordo com a legislação pátria, poderá ser objeto da prática conciliatória concentrada através das Câmaras de Conciliação toda demanda judicial que envolva direitos patrimoniais privados (art. 841 do Código Civil) e assim permitam às partes dispor de seus direitos da forma que lhes convir em busca da autocomposição. Nas causas relativas às questões de família, a conciliação através da atuação da Câmara será igualmente praticada nos casos em que a lei consentir a transação, como nas ações de guarda, separação, divórcio e alimentos.

A triagem para o encaminhamento do processo para a Câmara de Conciliação, como vimos, será realizada pelo próprio magistrado, após análise da peça inicial, verificando a existência do objeto passível de transação. Assim, a câmara atuará não somente nas ações de família, mas em todas as demais lides que envolvam direito patrimonial privado e até mesmo público, nos casos em que a lei permitir a transação. Inclua-se aqui até mesmo a possibilidade de conciliação em processos de execução, independente de seu momento. Da mesma forma, nada impede que a câmara seja utilizada em outros momentos do processo em que o juiz vislumbre a conciliação ou que as próprias partes solicitem.

Uma vez instalada a Câmara de Conciliação, com conciliadores preparados e qualificados, seus serviços estarão à disposição dos magistrados em toda e qualquer atividade conciliatória, buscando a efetividade da autocomposição e da resolução da lide sociológica.

## Capítulo IV

### MODELO DE GESTÃO DA CÂMARA DE CONCILIAÇÃO

O número incomensurável de ações que chega aos fóruns e tribunais a cada dia faz com que se pense em novos modelos de distribuição de Justiça. Solucionar conflitos significa encontrar diretrizes na área judicial e administrativa, incrementando propostas para solucionar os conflitos pela transação e ao mesmo tempo proporcionar uma estrutura funcional para alcançar este objetivo. A proposta deste trabalho objetivando a criação e instalação das Câmaras de Conciliação nas Comarcas da Justiça Estadual com vistas a auxiliar as varas cíveis genéricas e/ou especializadas na obtenção do acordo amigável está voltada exclusivamente para uma Justiça de consenso, onde o direito será direcionado para uma solução pacífica sobre a controvérsia existente. A missão desta micro-organização está calcada na ideia de uma Justiça próxima do cidadão, resolvendo conflitos de forma alternativa, conciliatória, com o propósito imediato de abreviar o caminho do litígio e minimizar o acúmulo de processos nos tribunais.

Os inúmeros problemas existentes no meio social precisam ser enfrentados por uma Justiça presente e participativa, patrocinando e orientando no sentido de que possam ser conciliados os conflitos por pessoas habilitadas, com conciliadores conscientes, capacitados e responsáveis para conduzirem uma sessão de conciliação e intermediarem acordos, tudo sob a supervisão do Poder Judiciário. Os serviços judiciais devem ser facilitados para o cidadão e, nesta senda, os Juizados Especiais têm contribuído para a realização da Justiça à medida que atende milhares de causas economicamente pequenas, mas de valor significativo na relação de cidadania. Um expressivo número de causas tem sido resolvido no momento da primeira audiência de conciliação, constituindo, pois, forte estímulo para aplicação nos feitos de valores mais expressivos e de conteúdo disponível de competência da Justiça Comum. Acredita-se que uma sessão de conciliação, se bem conduzida por conciliador previamente preparado e inteirado do problema, com tempo suficiente para uma discussão informal e saudável, certamente culminará com a solução do conflito e realização da Justiça.

Observa-se, hodiernamente, que os Juízes, invariavelmente assoberbados de processos, não investem no processo conciliatório, preferindo entregar a prestação jurisdicional com a prolação de sentenças. As audiências designadas para este fim, em regra, são realizadas em minutos, não oportunizando que as partes exponham seus pontos de vista

em relação ao conflito, que somado à presença imponente do Juiz, o acordo, no mais das vezes, termina frustrado.

Daí a proposta de criação de Câmaras de Conciliação que funcionarão como auxiliares às varas cíveis e/ou especializadas da Justiça Estadual, como forma de aglutinar a vontade das partes, realizar o acordo, resolver a lide jurídica e sociológica. Nas Comarcas, atendendo às varas cíveis, tanto genéricas quanto especializadas, instalar-se-á uma Câmara de Conciliação com objetivo específico de realizar acordos, considerando todas as causas de direitos disponíveis, antes da formação da lide, numa efetiva aproximação das partes, aproveitando o espírito dos artigos 125, IV e 277, parágrafo 1º do Código de Processo Civil, com atuação de conciliadores, realizando-se um trabalho em prol da sociedade, mediante encaminhamento da proposta de solução do conflito para homologação judicial, colocando em prática, efetivamente, uma Justiça célere e eficaz.

Para que tudo isso seja engendrado e atinja bons resultados é necessário que as Câmaras de Conciliação sejam devidamente estruturadas de forma a permitir a prática conciliatória em larga escala. Neste contexto, é mister traçar um modelo de gestão capaz de refletir a interação da alta administração (Presidência de cada Tribunal), coordenações de processos de trabalho, equipes e atividades inovadoras de suporte estratégico e administrativo. Trata-se de uma micro-organização inserida numa organização maior que são os Tribunais de Justiça Estaduais.

A micro-organização que ora se pretende implementar baseia-se num conceito de organização onde a equipe deve ser informada dos objetivos estratégicos do Tribunal respectivo, para que se sinta engajada a dominar as técnicas de trabalho e rotinas cartorárias, saber onde e como promover melhorias, identificar sua contribuição para os resultados finais, os quais deverão ser medidos e avaliados para eventuais correções, visando à satisfação do usuário.<sup>210</sup> A gestão ainda tem por escopo, o aumento da agilidade na prestação dos serviços jurisdicionais e criação de condições favoráveis à primazia da qualidade, que por sua vez não deve ser algo acessório, mas inerente a todas as atividades e processos da organização. A qualidade compreende a constante busca da excelência e sua manutenção deve ser tida como um hábito, com vistas à satisfação das necessidades e expectativas do usuário. Deste modo, elege-se, por oportuno, a missão das Câmaras de Conciliação da seguinte forma: “resolver os conflitos de interesses através da transação, atendendo as expectativas dos usuários e buscando a melhoria contínua dos processos de trabalho.”

---

<sup>210</sup> Representação da forma desdobrada do ciclo P-D-C-A (alinhar, engajar, implementar, avaliar e validar ou rever planejamento).

## 4.1 - Estrutura organizacional

O termo organização, administrativamente considerado, consiste no processo de dispor os recursos em uma estrutura que facilite a realização dos objetivos. Isto implica dizer que o processo de organizar refere-se à divisão do trabalho e atribuição de responsabilidades e autoridade às pessoas, de modo que o resultado desse processo denomina-se estrutura organizacional.<sup>211</sup>

As organizações são unidades sociais, intencionalmente construídas e reconstruídas com o fim de atingir um objetivo específico. As organizações são propositada e planejadamente construídas e elaboradas para atingirem objetivos certos, e também reconstruídas, isto é, reestruturadas, na medida em que seus objetivos são atingidos ou na medida em que se descobrem meios melhores para atingi-los com menor custo e menor esforço.<sup>212</sup> Partindo do princípio que as organizações existem em função do alcance de seus objetivos, com economia de tempo e dinheiro, afigura-se a premência de uma gestão de qualidade com foco na abordagem de processos, que mais adiante se examinará.<sup>213</sup>

As organizações atingem seus objetivos através de planejamento, sem o qual todos os caminhos levam ao lugar errado<sup>214</sup>. O planejamento estratégico<sup>215</sup> é o ponto de partida para as organizações de qualquer natureza, tipo ou tamanho. Uma organização estratégica, consolidada em direcionadores estratégicos, define o sonho da organização (sua visão), os grandes rumos (política da qualidade, missão, estratégias) e o seu caráter (valores).<sup>216</sup>

---

<sup>211</sup> MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, p. 8 e 133.

<sup>212</sup> SERRA, Luiz Umpierre de Mello. **Gestão de Serventias Judiciais**. Apostila do Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário, vol. 2.

<sup>213</sup> “Grau no qual um conjunto de propriedades diferenciadoras inerentes satisfaz as necessidades ou expectativas que são expressas, geralmente, de forma implícita ou obrigatória.” (Definição da ISSO 9000)

<sup>214</sup> Maranhão. Mauriti. **ISO série 9000 (versão 2000) Manual de Implementação**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 8ª edição, 2008, p. 14.

<sup>215</sup> Conjunto de proposições, cenários, objetivos, metas, planos, registros de resultados de implementação e ações de realimentação para estabelecer e manter direcionadores estratégicos (missão, visão, valores, etc.) objetivos claros, capazes de “puxar” a gestão operacional da organização (Mauriti Maranhão e Maria Elisa Bastos Macieira *in* **O Processo Nosso de Cada Dia – Modelagem de Processos de Trabalho**. Rio de Janeiro: Qualitymark, p. 18.

<sup>216</sup> O Tribunal de Justiça de Rondônia possui seu planejamento estratégico, tendo estabelecido sua VISÃO: “Ser reconhecido como uma instituição acessível, que promova justiça com celeridade, qualidade e transparência, e que contribua para o desenvolvimento social; sua MISSÃO: “Oferecer à sociedade acesso à Justiça, solucionando conflitos com rapidez, qualidade e eficácia, observando os princípios humanos e éticos em busca da pacificação e garantia da justiça social; seus VALORES: **Eficiência e organização** - manter uma justiça eficiente e organizada, voltada para os anseios da sociedade. **Respeito** – tratar as pessoas com cordialidade e igualdade como diferencial para a qualidade dos serviços perante à sociedade; **Imparcialidade** - aplicar a justiça

Para desenhar a estrutura organizacional é preciso obedecer algumas etapas definidas, quais sejam: a) analisar os objetivos e o trabalho a ser realizado; b) dividir o trabalho de acordo com os critérios mais apropriados para a realização dos objetivos; c) definir as responsabilidades pela realização do trabalho; e d) definir níveis de autoridade.

A análise dos objetivos a serem atingidos, bem como a definição do trabalho a ser realizado é o primeiro ponto a ser definido. Uma estrutura arquitetada não tem razão de existir se não há objetivos a serem alcançados e/ou trabalho definido. Passo seguinte é a divisão do trabalho, em que as tarefas são atribuídas a uma ou grupo de pessoas. Definidos os objetivos, o trabalho a ser realizado é dividido em unidades ou blocos, de modo que cada unidade ou bloco engloba as tarefas necessárias para realizar um ou mais objetivos. Cada unidade ou bloco pode ser nominado de departamento, o qual realiza uma parte do trabalho total, com foco no alcance dos objetivos. Ato contínuo define-se as responsabilidades que constituem obrigações ou deveres das pessoas pela realização das tarefas ou atividades, sendo que o conjunto das tarefas pelas quais uma pessoa é responsável chama-se cargo. A autoridade é a contrapartida da responsabilidade e consiste no direito legal que os chefes têm de dirigir ou comandar os integrantes de sua equipe, bem como o poder de utilizar ou comprometer os recursos organizacionais, implicando em hierarquia e amplitude de controle.

A autoridade divide-se verticalmente em níveis. As pessoas que estão em determinado nível têm autoridade sobre as que estão no nível inferior, e inversamente, em qualquer nível, as pessoas têm responsabilidades e prestam contas para as que estão acima.<sup>217</sup>

Neste contexto, deduz-se que estrutura organizacional é o resultado da definição de objetivos, decisões sobre a divisão do trabalho, atribuição de autoridade e de responsabilidades a pessoas e unidades de trabalho, representada por organograma.

Convém destacar que o projeto de criação das Câmaras de Conciliação parte de uma estrutura organizacional existente. Todos os Tribunais de Justiça do Brasil têm sua estrutura organizacional definida por lei, no entanto, para a criação das Câmaras de Conciliação torna-se despendiosa a edição de nova lei, por se tratar de simples departamento

---

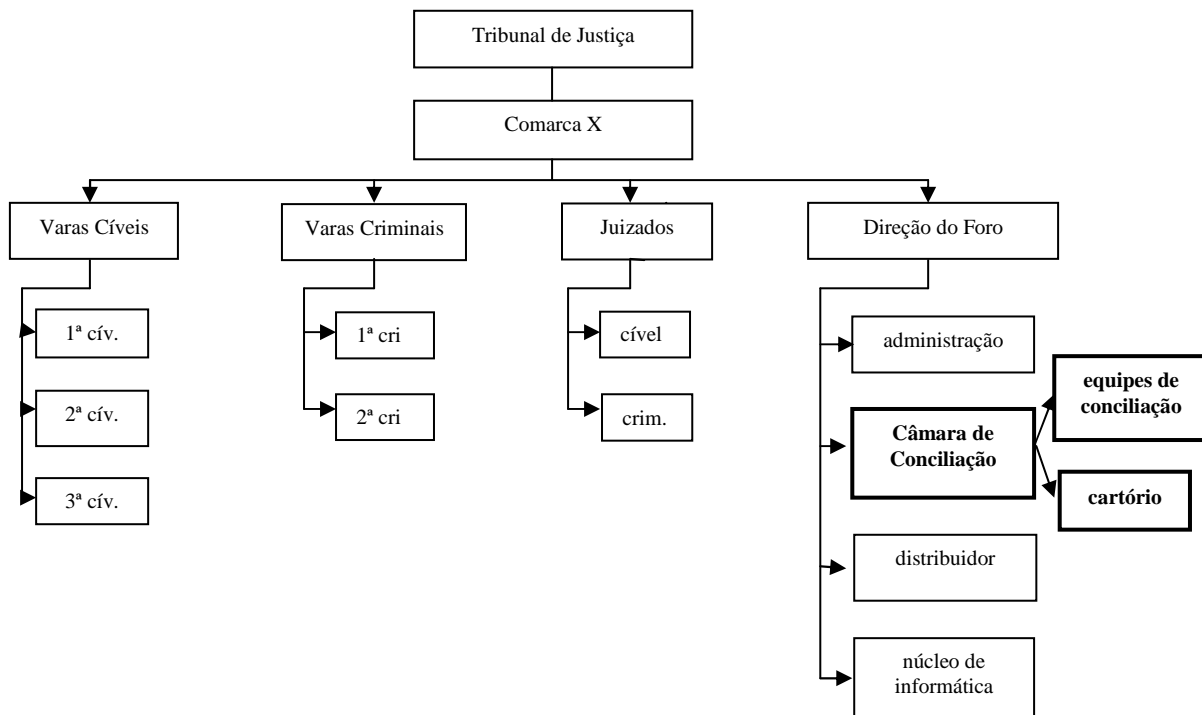
com imparcialidade, respeitando os princípios éticos e morais na solução dos conflitos sociais; **Comprometimento** – oferecer prestação jurisdicional eficaz por meio do comprometimento de servidores e magistrados; **Transparência, dignidade e responsabilidade** - manter uma justiça transparente, responsável, digna e humana; **Excelência** - realizar com excelência os serviços jurisdicionais e administrativos; **Honestidade e ética** - agir com honestidade e ética como obrigação para a manutenção da transparência em nossas ações; **Trabalho em equipe** – trabalhar em equipe para alcançar a credibilidade da justiça junto à sociedade.” Outros Tribunais de Justiça também elaboraram seus planejamentos estratégicos, a exemplo do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Tribunal de Justiça do Mato Grosso, Tribunal de Justiça do Maranhão, Tribunal de Justiça do Piauí, Tribunal de Justiça do Ceará.

<sup>217</sup> Maximiano, op. cit., p. 134/137.

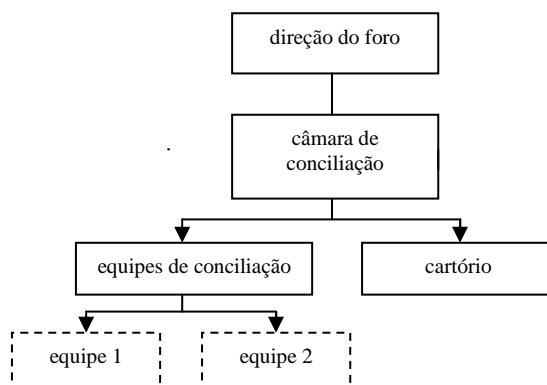


administrativo agregado a uma estrutura já existente, em que pese à necessidade de eventual edição de lei para criação de novos cargos (escrivães e servidores).

Desta feita, a estrutura organizacional da Justiça de 1ª instância, para exemplificar, poderá ter a seguinte arquitetura:



A seguir, apresenta-se um organograma numa perspectiva mais individualizada:



Considerando os conceitos já delineados, as Câmaras de Conciliação têm por objetivo pôr termo aos processos mediante a autocomposição das partes, através de processos de trabalho, que se realizarão através de divisão de tarefas. A equipe será formada, necessariamente, por escrivão, chefe de cartório, conciliadores e servidores auxiliares. Sua

formação pressupõe a existência de uma hierarquia, à medida que se trata de cargos com atribuição de autoridade, estabelecido em nível superior àqueles compreendidos em nível inferior.

A estrutura organizacional que ora se apresenta tem base no critério funcional, o qual é o apropriado para organizações que fornecem apenas um produto ou serviço e que executa operações em uma mesma área geográfica. MAXIMIANO elenca as principais características da estrutura funcional:

- a) o administrador principal tem pleno controle dos destinos da organização e segurança de que as atividades se orientam para a missão;
- b) há pequena probabilidade de confusão em relação às responsabilidades. As tarefas são muito bem definidas;
- c) o desenvolvimento e a constante atualização da competência técnica são facilitados pela concentração de especialistas nos grupos funcionais.<sup>218</sup>

A departamentalização funcional consiste em atribuir a cada uma das unidades de trabalho, que pode ser integrada por uma única pessoa, a responsabilidade por uma função organizacional. A definição das unidades de trabalho é essencial ao bom desempenho dos processos de trabalho. Trazendo tais conceitos à implementação deste projeto, as unidades de trabalhos e as tarefas a elas atribuídas ficam assim dispostas:

- 1) Ao Juiz Diretor do Fórum compete gerenciar administrativamente o funcionamento da Câmara de Conciliação da comarca.
- 2) Ao escrivão, como chefe imediato dos demais membros da equipe, lhe é atribuído poder de decisão quanto aos processos de trabalho; elaboração de relatório estatístico de produtividade; assinar cartas e/ou mandados de citação e intimação, ofícios ordinários, certidões e outros documentos correlatos; impulsionar os processos e alimentar o sistema de automação processual com os atos praticados; atender advogados e usuários.
- 3) Ao chefe de cartório, quando em substituição ao escrivão nas ausências e impedimentos, cumprirá as tarefas a ele atribuídas em razão do cargo; quando não, auxiliará o escrivão nos impulsos ordinatórios dos processos; promoverá a distribuição dos processos aos conciliadores; administrará a

---

<sup>218</sup> MAXIMIANO, op. cit., p. 150.

pauta das sessões, mediante agendamento e exclusão das sessões de conciliação de pauta; atendimento de advogados e usuários, bem como a feitura de cargas dos autos.

- 4) Os conciliadores terão atribuições para a realização das sessões de conciliação e redação dos termos, sejam eles de acordos frutíferos (totais ou parciais) ou de acordos infrutíferos; pregão das partes e advogados e movimentação de remessa dos autos ao cartório no SAP.
- 5) Aos auxiliares, incumbirão as tarefas rotineiras de expedição de documentos; providências para publicação dos atos no Diário Oficial; providências para remessa ao correio, malote e central de mandados; juntada de documentos (cartas, mandados, petições, AR) e remessa de autos às varas competentes, bem como outras tarefas de base, inclusive atendimento às partes e advogados.

Convém destacar que toda a equipe, não apenas o escrivão e chefe de cartório, deve estar capacitada para realizar as rotinas que lhe são atribuídas, bem como para operar o sistema de automação processual, pois nele se alimentará todos os atos praticados, com vistas à facilitação de localização dos autos e colheita de dados estatísticos de produtividade.

#### **4.2 - Infra-estrutura**

As providências necessárias para a implementação da Câmara de Conciliação são simples, desburocratizadas, ágeis, livres de altos custos e estruturas onerosas, dispensando a aquisição, a edificação ou o arrendamento de prédios e salas, estando, assim, disponível a todos os tribunais interessados, a partir de despesas e providências mínimas.

A mudança organizacional que ora se propõe é significativa no que tange ao modo operacional, entretanto, requer pequenos ajustes no plano estrutural do órgão Judiciário no que se refere ao incremento de recursos humanos e a infra-estrutura propriamente dita. Implicará, num primeiro momento, na criação de cargos de escrivão e conciliador, sendo certo que os demais membros da equipe poderão advir através do remanejamento de servidores de outros departamentos. Em contrapartida, o espaço físico poderá ser remodelado através da estrutura física existente, dividindo-se salas e maximizando espaços ociosos, já que com a instalação da Câmara de Conciliação, a tendência é que grande parte dos processos em trâmite

nas varas sejam extintos pela composição das partes, reduzindo os feitos nos cartórios, cujas acomodações físicas e humanas ajustarão por si, exigindo, num segundo momento, o redesenho das necessidades de mão-de-obra.

No entanto, é necessário um ambiente agradável para que as partes sintam-se confortáveis e acolhidas, assim como a existência de tantas salas de reuniões quantos forem os conciliadores, já que as sessões deverão ser realizadas simultaneamente. Devem ser arejadas, claras e mais humanas que a sala de audiências, de preferência com vasos de plantas, quadros artísticos nas paredes e sofás, equipadas com computadores, impressoras, scanners, cadeiras, mesas redondas e sistema de informática. A utilização da mesa redonda tem um significado subjetivo, que vai ao encontro do próprio princípio da conciliação, qual seja, sendo redonda, ninguém se senta à cabeceira, como ocorre na sala de audiência judicial, onde o juiz ocupa uma posição aparentemente superior em relação às partes e advogados. Todos ficam no mesmo plano em situação de igualdade, pois ninguém está sendo julgado por atos, pois a intenção é a solução do conflito e a realização de um acordo.

É necessária, ainda, uma sala para instalação e funcionamento do cartório, servida por mesas, computadores, impressoras, *scanner*, *nobreak*, prateleiras, balcão e sistema de informática - SAP. Neste ambiente serão processadas todas as providências para a realização das sessões de conciliação, tais como organização da pauta, expedição de mandados e/ou cartas de citação e intimação, cartas precatórias, ofícios e movimentação processual no sistema de automação processual.

Quanto aos recursos humanos, conforme dito alhures, para o bom funcionamento de cada Câmara e fluxo dos serviços cartorários, é essencial a nomeação de um escrivão, um chefe de cartório, auxiliares em número suficiente para os processos de trabalho de base e conciliadores.

Para consecução dos objetivos da Câmara de Conciliação, que é desenvolver tarefas voltadas para a obtenção da composição amigável entre as partes, requer uma estrutura mínima de funcionamento:

- sessões de conciliação com duração média de 45 minutos;
- cada conciliador com carga horária de 8 horas diárias;
- realização de cinco sessões/dia, em média, por cada conciliador;
- realização de 110 sessões/mês, em média, por cada conciliador;

### 4.3 - Rotinas

A organização pode ser visualizada como um sistema que realiza seu trabalho através de um conjunto de atividades inter-relacionadas, que consomem recursos e produzem bens e serviços, denominados de processos. Cada processo estabelece a seguinte relação fundamental: ENTRADA – TRANSFORMAÇÃO – PRODUTO. As atividades que ocorrem nas organizações, mesmo as mais simples, compõem-se de uma rede de processos interconectados, cada um influenciando todos os outros, a qual é denominada de rede processos.

Optou-se pela ferramenta do fluxograma, que consiste na ilustração sequencial de todas as etapas de um processo, mostrando como cada etapa é relacionada. Suas vantagens podem ser aferidas para o trabalho que ora se propõe no seguinte sentido:

- a) é uma ferramenta gráfica, sendo mais representativo do que centenas de palavras escritas;
- b) permite uma visão global de todo o processo a ser analisado. Os integrantes de cada atividade passam a ser como componentes do processo e não como uma atividade isolada;
- c) mostra com clareza oportunidades de aperfeiçoamento do processo;
- d) as informações sobre o processo são bem mais claras, permitindo explicá-las para os componentes que não fazem parte dele;<sup>219</sup>

O fluxograma tem por finalidade identificar o caminho real a ser percorrido, pois se visualiza o conjunto de processos que serão planejados e desenvolvidos pela Câmara de Conciliação e controlados por seus líderes, de forma a proporcionar uma previsibilidade de resultados.

Nas organizações em que há controle de processos são percebidas algumas características bem definidas: a) há objetivos claros a serem alcançados, sendo esses objetivos conhecidos daqueles agentes que devem contribuir para alcançá-los; b) os processos de trabalho são identificados e são controlados; c) há indicadores de desempenho (ou dos resultados) desses processos, pelo menos nos seus pontos críticos; d) a gestão da organização é executada com base nesses indicadores; e) os indicadores estão alinhados com a satisfação

---

<sup>219</sup> Fonte: material didático do curso virtual de Implementação do Sistema da Qualidade ISSO 9001, in <http://www.comexito.com.br>.

dos clientes e com os resultados operacionais e econômico-financeiros da organização; f) as pessoas realizam os seus processos de trabalho de forma estruturada, previsível e organizada.<sup>220</sup>

Rotina, por sua vez, é a documentação dos processos de trabalho. O caminho a ser percorrido pelo processo judicial tem início com a distribuição da petição inicial para as varas cíveis de acordo com a competência, seja ela por sorteio, direcionamento ou dependência. Ato contínuo, o escrivão ou o servidor encarregado da tarefa fará imediata conclusão ao juiz para despacho inicial, que analisará se estarão presentes os pressupostos processuais de existência e validade, bem como as condições da ação. Este é o momento para apreciar eventual pleito de tutela antecipada e se o pedido constitui objeto de direito disponível.

Na hipótese do pedido inicial estar apto a ser processado e se tratar de ação de direito disponível, o juiz proferirá despacho, recebendo-o e determinando a citação da parte requerida para os termos da ação, consoante art. 219 do Código de Processo Civil, assinalando que o prazo legal de contestação terá início a partir da sessão de conciliação. Neste mesmo despacho determinará o encaminhamento dos autos à Câmara de Conciliação para agendamento e realização da sessão conciliatória.

Caso a petição inicial não esteja em condição de ser processada, seja pela ausência de um ou alguns dos pressupostos processuais e condições da ação, seja pela falta dos requisitos básicos dos artigos 282 e 283, ambos do Código de Processo Civil, o juiz determinará que a parte autora emende o pedido, em 10 dias, sob pena de indeferimento; ou, declarará diretamente extinto o feito, sem resolução do mérito, na hipótese da impossibilidade de emenda à inicial. Na primeira situação, o patrono da parte autora será regularmente intimado via diário oficial; se cumprir o despacho, será processado na forma do parágrafo anterior; se não o atender, constituirá causa de indeferimento da inicial e, por conseguinte, de extinção do feito, sem apreciação do mérito. Em ambas as hipóteses de extinção, o escrivão verificará se há custas processuais a recolher; em caso negativo, promover-se-á diretamente o arquivamento do feito; em caso positivo, intimar-se-á o responsável pela quitação das referidas custas e, não havendo o pagamento, promover-se-á a inscrição em dívida ativa, e ato contínuo o arquivamento.

Antes de ser remetido para a Câmara de Conciliação, o pedido será registrado e autuado na respectiva vara. Convém que cada vara utilize uma cor de capa para os autos ou

---

<sup>220</sup> MARANHÃO, Mauriti. MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. **O Processo Nosso de Cada Dia – Modelagem de Processos de Trabalho**. Qualitymark Editora: 2008, p. 16

até mesmo diferenciá-los com tarjas coloridas, de forma a facilitar a localização no cartório da Câmara de Conciliação.

No cartório da Câmara, a ação deverá ser distribuída aos conciliadores, caso seja composta de mais de um conciliador. É essencial a distribuição igualitária de processos aos conciliadores, a fim de que a concentração e/ou complexidade de trabalho não fique sob a responsabilidade de um ou alguns em relação aos demais. Definido o conciliador, o processo deve ser pautado em obediência aos seguintes critérios: a) localização da residência das partes, se na mesma ou em outra Comarca, vez que neste último caso haverá necessidade de expedição de carta precatória; b) tempo razoável para cumprir as providências, tais como expedição de mandado e/ou carta de citação ou intimação e publicação no diário oficial, bem como o tempo necessário para cumprimento dos referidos atos processuais, seja pelo correio ou oficial de justiça; c) natureza da causa, se se trata de processo que requer urgência, a exemplo de causas de família. Tudo isto aliado a uma meta única, qual seja, do processo não ser pautado para prazo superior a 30 dias, ressalvadas as situações correntes dos critérios acima citados.

A partir do agendamento da sessão de conciliação, os servidores cuidarão de cumprir todas as diligências necessárias para sua realização. A expedição de mandados e/ou cartas de citação e intimação, conferência, assinatura, remessa e publicação são atos correntes. Daí a necessidade do cartório da Câmara estar composto de servidores suficientes para dar vazão a tais atividades, pois essenciais para a realização da sessão de conciliação. É sabido que se alguma providência não for cumprida, a sessão certamente se frustrará aumentando o tempo morto do processo, dado à necessidade de novo agendamento.

Com a devolução do AR dos correios e/ou do mandado, o servidor destacado para tal tarefa verificará se todas as partes foram intimadas para a sessão de conciliação, bem como se a parte ré foi citada para os termos da ação. Em caso positivo, o processo permanecerá aguardando o dia da sessão designada; em caso negativo e na hipótese da parte ré não ter sido localizada por falta ou insuficiência de endereço, o patrono da parte autora deverá ser intimado para complementar os dados ou indicar endereço atual. Se o patrono regularizou o endereço da parte ré, nova sessão será agendada, seguindo o processamento na expedição de documentos. Caso fique silente, será intimado para impulsionar o feito em 48 horas, extinguindo-se a ação na hipótese de nova inércia; havendo impulso com regularização do endereço, seguirá o processamento a partir do agendamento.

O clímax deste trabalho está na realização da sessão de conciliação. Se todas as partes se fizerem presentes, o conciliador dirigirá os trabalhos com técnicas apropriadas de

abordagem do conflito, formulação de indagações, estímulo para uma discussão saudável e controle dos ânimos. Para tanto, é mister que a equipe de conciliadores seja capacitada, e que, periodicamente, sejam oferecidos cursos específicos voltados para a área de atuação, além da importância ímpar de se apresentar na sessão de conciliação com pleno conhecimento do conflito individual das partes.

Na hipótese de ausência da parte autora, ainda que intimada, lavra-se o termo consignando que a sessão tornou-se prejudicada. Na ausência da parte ré, ainda que citada e intimada, o processo retornará ao cartório da vara respectiva para a retomada do trâmite processual normal para aguardar o decurso do prazo de contestação, salvo os feitos, cujo procedimento penaliza a ausência com revelia, a exemplo das ações que tramitam com o procedimento sumário (CPC, art. 277) e ações de alimentos e revisional (Lei n. 5.478/68).

Presentes, ambas as partes e sobrevindo o acordo, seja ele total, englobando integralmente o objeto da ação e pretensão das partes, ou mesmo parcial, caso as mesmas acordam somente em relação a um ou alguns dos pontos da causa de pedir e, uma vez pedido, o próprio conciliador redigirá o respectivo termo, que seguirá assinado pelas partes e seus patronos. Na hipótese de acordo parcial, haverá necessariamente homologação parcial com remessa dos autos ao cartório da vara respectiva de origem para regular processamento, já considerando que o prazo de resposta terá início a partir da audiência, consoante firmado no despacho inicial. Quando o acordo for total, será submetido ao Juiz competente da respectiva vara de origem, que o homologará, declarando extinto o feito, com resolução do mérito, nos termos do art. 269, III do Código de Processo Civil, assim como finalizando as atividades da Câmara. Após o trânsito em julgado, verificar-se-á a existência de custas. Em alguns Estados, o regimento de custas já prevê hipótese de isenção do pagamento das custas finais caso o feito seja extinto por transação, a exemplo do Estado de Rondônia, cuja hipótese constitui um forte estímulo para a conclusão do acordo.<sup>221</sup>

Não havendo celebração do acordo, o cartório da Câmara remeterá os autos ao cartório da vara cível correspondente para processamento regular, dando-se por encerradas as ações da Câmara de Conciliação.

Segue adiante todas estas atividades documentadas no seguinte fluxograma:

---

<sup>221</sup> Lei Estadual n. 301/90: Art. 6º [...] § 7º - A extinção do feito ou processo com base em desistência ou transação das partes, antes do julgamento, desobriga o pagamento ou recolhimento da parcela do inciso III, como também, quanto aos pedidos de alvarás e assemelhados, quando não enquadrados na previsão do § 5º em especial, letra "c".





#### 4.4 - Indicadores

Indicadores são dados objetivos que descrevem uma situação, sob o ponto de vista quantitativo, assim permitindo a constatação de um resultado.<sup>222</sup> Consistem em informações, preferencialmente numéricas, que representam um determinado fenômeno e que são utilizadas para medir um processo ou seus resultados. Medição é a primeira etapa que leva ao controle e, conseqüentemente, à melhoria. Se não se mede algo, não é possível entender o processo; se não se entende o processo, não é possível controlá-lo; e se não houver controle, não é possível aperfeiçoá-lo.<sup>223</sup> As metas constituem propulsores da gestão e os índices arbitrados são indicadores, pois gerenciar consiste em desenvolver ações, visando atingi-las. Não basta a mera intuição ou percepção subjetiva para tomar decisões e gerenciar com competência. São necessários dados racionais para revelar informações da realidade dos resultados, de modo que as medidas constituem a fonte mais segura para tomar decisões consistentes.<sup>224</sup> MAURITI e MACIEIRA destacam que os indicadores têm duas características essenciais: a) constituir uma relação entre as variáveis mensuráveis; b) associar seu resultado a um objetivo de desempenho preestabelecido (meta a ser alcançada).<sup>225</sup> As metas informam com clareza o que será medido e o propósito a ser atingido, afigurando-se três componentes: objetivo, valor e prazo.

Assim considerando, para avaliar, controlar e aperfeiçoar os resultados de desempenho de determinado órgão ou departamento é necessário medir os indicadores de desempenho, pois através deles é que se poderá aferir se os objetivos estão sendo alcançados, bem como se os recursos investidos e o tempo gasto para realizar os processos de trabalho estão dentro de uma margem satisfatória. Insta salientar que as Câmaras de Conciliação delineadas neste trabalho ainda não foram experimentadas, motivo pelo qual não há parâmetro de comparação ou *benchmark*. Contudo, suas metas estão pré-estabelecidas da seguinte forma:

- a) distribuir e agendar audiências de todos os processos no mesmo dia;
- b) expedir cartas e/ou mandados de citação e intimação superiores a 500/mês;

---

<sup>222</sup> MARANHÃO e MACIEIRA, op., cit., p. 71.

<sup>223</sup> Fonte: [http://www.spinsp.org.br/apresentacao/Indicadores\\_desempenho.pdf](http://www.spinsp.org.br/apresentacao/Indicadores_desempenho.pdf) disponível em 18/09/2008.

<sup>224</sup> “Bom senso é, de todas as coisas entre os homens, aquela melhor repartida; posto que cada um pensa ser ele próprio tão abundantemente dele provido, que mesmo aqueles que são os mais difíceis de se satisfazer com tudo o mais, usualmente não desejam uma maior medida desta qualidade do que eles já possuem.” (René Descartes em sua obra DISCURSO SOBRE O MÉTODO (1637), in **O Processo Nosso de Cada Dia** – Mauriti Maranhão e Maria Elisa Bastos Macieira, Qualitymark Editora: 2008, p. 68).

<sup>225</sup> MARANHÃO e MACIEIRA, op., cit., p. 71.

- c) juntar todos os documentos e movimentá-los no mesmo dia.
- d) realizar sessões de conciliação superiores a 110/mês, por conciliador;
- e) realizar as sessões de conciliação em tempo médio de 45 minutos;
- f) atingir o índice máximo (100%) de obtenção de acordos;

Com base nestas metas pré-estabelecidas, apresenta-se o seguinte quadro de bordo<sup>226</sup>:

- 1) **indicadores estratégicos**: os quais informam o “quanto” a organização se encontra na direção da consecução de suas metas e refletem o desempenho em relação aos fatores críticos;
  - 1.1) **total de processos iniciados/mês;**
  - 1.2) **tempo médio de realização das sessões de conciliação/mês;**
- 2) **indicadores de produtividade**, os quais medem a proporção de recursos consumidos com relação às saídas dos processos, permitindo uma avaliação do esforço empregado para gerar os produtos e serviços;
  - 2.1) **total de processos distribuídos e agendados/mês;**
  - 2.2) **total de documentos expedidos/mês;**
  - 2.3) **total de documentos juntados/mês;**
  - 2.4) **total de sessões realizadas/mês;**
  - 2.5) **total de acordos integrais obtidos/mês;**
  - 2.6) **total de acordos parciais obtidos/mês;**
  - 2.7) **total de acordos infrutíferos/mês;**
- 3) **indicadores de qualidade**: estão focados na satisfação dos usuários e as características dos serviços (EFICÁCIA). Medem como o produto ou serviço é percebido pelos usuários e a capacidade do processo em atender os requisitos desses usuários.

### **3.1 – índice de satisfação dos usuários (partes e advogados);**

---

<sup>226</sup> Quadro de Bordo representa os indicadores vitais, capazes de sinalizar com segurança os resultados da organização e sobre os quais deveria residir a ênfase para gerenciar com eficiência e com eficácia (Mauriti Maranhão e Maria Elisa Bastos Macieira, op., cit., p. 75).

Segue abaixo o quadro de bordo com apontamento dos indicadores de desempenho, sua fórmula e frequência de análise:

<b>Nome</b>	<b>Fórmula (%)</b>	<b>Frequência</b>
Processos iniciados	(total de processos iniciados /processos existentes) x 100	Mensal
Audiências realizadas	$\sum$ (audiências realizadas)	Mensal
Processos distribuídos/agendados	(total de processos distribuídos/agendados) x 100	Mensal
Documentos expedidos	$\sum$ (total de documentos expedidos)	Mensal
Juntada de documentos	$\sum$ (total de documentos juntados)	Mensal
Tempo médio das sessões de conciliação realizadas	Horas trabalhadas*/Quantidade de audiências realizadas	Mensal
Sessões de conciliação realizadas	(total de sessões de conciliação realizadas/quantidade de processos iniciados) x 100	Mensal
Acordos totais obtidos	(total de acordos totais obtidos/ total de audiências realizadas) x 100	Mensal
Acordos parciais obtidos	(total de acordos parciais obtidos/total de audiências realizadas) x 100	Mensal
Acordos infrutíferos	(total de acordos infrutíferos/total de audiências realizadas) x 100	Mensal
Satisfação dos usuários	(quantidade de usuários satisfeitos/quantidade de usuários ouvidos) x 100	Mensal

\*8h

#### **4.5 - Equipe**

Os recursos humanos são essenciais em toda organização. As pessoas é que fazem os sistemas funcionarem. Sem equipe, mesmo os melhores sistemas perdem a razão de existir, pois se tornam vazios e sem finalidade. O sucesso acontece mediante colaboradores engajados, motivados e proativos, antenados a todo tempo e defendendo os negócios da organização como se fossem seus. Formar uma equipe engajada e imbuída a enfrentar

desafios constitui uma das tarefas atribuídas ao líder. A liderança é a viga mestra da organização. Sem líderes há dispersão de atenção e de tarefas, e com isso, fuga do trilho dos objetivos almejados. MARANHÃO e MACIEIRA asseveram:

não se pode perder de vista que o homem é movido a desafios, que, por sua vez, são limitados pelo grau de estresse provocado. Se o desafio é pequeno, gera o estresse de monotonia. Se o desafio é exagerado, gera o estresse de sobrecarga. Buscar o ponto de equilíbrio, que vai depender da competência e da estrutura emocional de cada pessoa, é virtude do líder.<sup>227</sup>

A equipe de servidores da Câmara de Conciliação tem como líder externo - o Juiz Diretor do Fórum, e interno - o escrivão. Os demais servidores auxiliares e os conciliadores estão hierarquicamente subordinados à liderança interna exercida pelo escrivão e, ultrapassada a alçada do poder de decisão deste, estarão subordinados ao Juiz Diretor do Fórum.

Os líderes das Câmaras de conciliação - Juiz e escrivão - devem motivar a equipe com informações precisas relativas aos métodos de trabalho através da abordagem de processos, mudanças internas, bem como manter um ambiente interno no qual os servidores possam se tornar engajados na obtenção dos objetivos, dentre eles o de “resolver os conflitos de interesses através da transação, atendendo as expectativas dos usuários e buscando a melhoria contínua dos processos de trabalho”.

Desta forma, recomenda-se a criação de ambiente de trabalho favorável ao desenvolvimento dos processos de trabalho, à satisfação e à motivação das pessoas e à obtenção dos melhores resultados, mediante:

- a) manutenção de clima organizacional profissional, cordial e harmônico, com o fim de obter os resultados desejados, sem inibir a criatividade e a prontidão na solução dos problemas e requisitos informais apresentados pelos usuários;
- b) solução de conflitos eventuais cuja permanência ou solução insatisfatória perturbe o ambiente do cartório e sala de reuniões da Câmara de Conciliação;
- c) implementação de ferramentas gerenciais para melhorar continuamente a identificação e a organização dos locais de trabalho, privilegiando a identificação visual ou a sinalização dos postos de trabalho.

---

<sup>227</sup> MARANHÃO e MACIEIRA, op.,cit., p. 78.

A equipe deve receber capacitação contínua, de atualização dos conhecimentos jurídicos, de implantação de mudanças no sistema informatizado e nas diretrizes internas. Prover os servidores para adquirir habilidades e realizar a tarefa requer treinamento apropriado para transformar o conhecimento em atividades concretas voltadas ao alcance dos objetivos. Os conciliadores, recrutados via concurso público, cargos em comissão ou mesmo voluntários, devem receber capacitação específica das técnicas de conciliação.

#### **4.6 - Vantagens a serem alcançadas com a implementação das Câmaras de Conciliação**

Apresentada a proposta de criação de Câmaras de Conciliação como meio de prevenção de conflitos e de desenvolvimento do processo em sua amplitude, acredita-se que o seu funcionamento dentro da forma proposta permitirá ao Judiciário a experimentação de muitas vantagens no exercício da jurisdição. Primordialmente, o espírito da proposta é aperfeiçoar a prática conciliatória no processo judicial civil buscando dar maior efetividade à conciliação e, por conseguinte, à função jurisdicional. Tais vantagens são alcançadas considerando que, inquestionavelmente, os mecanismos de autocomposição atingem com maior êxito a resolução da lide sociológica, ou seja, o conflito em todas as suas proporções e amplitude, permitindo a continuidade das relações entre os envolvidos e prevenindo novos conflitos.

Observa-se que nos Tribunais Estaduais brasileiros, tomando por referência o Tribunal de Justiça de Rondônia, verifica-se que a prática conciliatória desenvolvida nos moldes convencionais não tem alcançado bons resultados quando comparada à atividade julgadora. Os dados estatísticos referentes a 2006 indicam que para 50.751 sentenças proferidas por magistrados atuantes nas varas cíveis de 2ª e 3ª entrâncias, decorrentes da atividade julgadora, foram obtidas ao todo apenas 9.010 conciliações frutíferas, ou seja, apenas 17,75%. Em 2007 este percentual permaneceu praticamente inalterado. Foram prolatadas ao todo 49.389 sentenças, mas apenas 8.991 processos se findaram pela composição amigável, isto é, 18,21%.<sup>228</sup> Denota-se que a diferença é acentuada e que as decisões judiciais impostas autoritariamente às partes não alcançam, na maioria das vezes, a efetividade da prestação jurisdicional, por ser recebida de mal grado pelo vencido e às vezes

---

<sup>228</sup> Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do TJ/RO.

por ambas as partes, levando à necessidade de continuação da atividade jurisdicional para lhe dar efetividade através do cumprimento compulsório da decisão, nem sempre alcançado.

Considerando que a autocomposição apresenta melhores resultados que a atividade julgadora na busca da pacificação social, o aperfeiçoamento da conciliação, mecanismo amplamente adotado no processo judicial, é medida necessária no auxílio do desempenho da função jurisdicional. Uma atividade conciliatória bem aplicada, com tempo e profissionais (conciliadores) capacitados, dará abertura a um maior número de resolução de lides, o que permitirá o desafogamento do judiciário, reduzindo o número de processos que são levados a efeito até o julgamento final por sentença.

A conciliação pode prevenir não só o exercício de uma atividade jurisdicional ampla para a solução de um litígio, mas evitar que outros surjam em virtude do mesmo fato, em razão da insatisfação dos envolvidos ou do próprio descumprimento da decisão judicial proferida. A resolução de um conflito através da autocomposição implica na democratização das vias judiciais, aproximação do jurisdicionado ao Poder Judiciário e seu consequente acesso constitucionalmente garantido. Pressupõe o envolvimento das partes em sua consecução, findando como uma solução alcançada mediante acordo com as possibilidades reais e disposições dos litigantes. Portanto, a possibilidade de descumprimento e insatisfação das partes é inferior que a observada na atividade julgadora. A ampliação da efetividade da atividade conciliatória nas lides judiciárias permitirá, não só a redução do resíduo processual, mas também maior agilidade, qualidade e efetividade aos processos em geral. Tal resultado se deve ao fato de que, ao mesmo tempo em que várias lides são solucionadas num curto espaço de tempo, na primeira audiência, logo após o exame da petição inicial, o magistrado não é mais responsável pela atividade conciliatória em si, bastando propiciá-la, ganhará mais tempo para se dedicar à atividade tipicamente jurisdicional.

A obtenção da conciliação sem qualquer vício processual ou de vontade reduz o fluxo de processos em primeira e segunda instância, uma vez que o reconhecimento do pedido ou a renúncia ao direito sobre o qual se funda a ação (resultados da autocomposição) constitui fato impeditivo do poder recursal, levando à carência de pressuposto objetivo de admissibilidade de eventual recurso.

Observa-se que nos processos findados por conciliação, via atuação da Câmara, proporcionam não só a descentralização das atividades e agilidade processual, mas o aumento da qualidade da própria prestação jurisdicional. A solução dos litígios logo no início do processo permite ainda a redução dos custos processuais, face à supressão de atos, evitando expedição de novos documentos para realização da audiência preliminar e de instrução, e

consequente pagamento das despesas de remessa, diligências de oficial de justiça e publicidade oficial; as partes evitarão eventual pagamento de honorários periciais, na hipótese da ação exigir perícia; poderão compor os honorários advocatícios e ratear despesas (art. 26, §2º, CPC), sendo por vezes, privilegiadas, conforme o regimento de custas e emolumentos de cada Estado da Federação, que concedem isenção de pagamento das custas finais, nos casos de extinção por transação, como ocorre no Estado de Rondônia – Lei Estadual n. 301/90 já citada.

Com o funcionamento pleno da Câmara de Conciliação, imediatamente se verificará, uma acentuada redução dos processos que seguirão o procedimento legal perante a vara competente, ou seja, somente terão seu rito normal aquelas ações, cujo direito é de natureza indisponível não passível de transação. A pauta de audiência do juiz condutor do processo será sensivelmente reduzida com a realização das audiências de conciliação afetas aos conciliadores da Câmara, de modo que as audiências de justificação e instrução poderão ser designadas para data mais próxima, inclusive com prazos para sua realização mais extensos, a fim de que partes e advogados sejam atendidos dentro do horário previamente designado, evitando esperas indesejadas e chateações. O juiz terá mais tempo para se dedicar às ações mais complexas, que exigem tempo razoável para análise, estudo e dedicação, e consequentemente, entregar a prestação jurisdicional em tempo razoável.

Por fim, em nível de cartório da vara judicial, os benefícios serão significativos. Com a transferência da expedição das providências para a realização da sessão de conciliação para o cartório da Câmara, e por consequência, todos os demais atos necessários à citação de intimação das partes, como publicação, remessas e juntadas, o cartório da vara respectiva terá condições de agilizar a expedição, remessa e juntada dos demais documentos referentes aos processos em trâmite normal, permitindo uma conclusão mais célere, que ao final, influenciará no tempo médio do magistrado para realização de audiências e tramitação dos feitos.



## CONCLUSÃO

Os apontamentos apurados neste trabalho levam a confirmar que as vicissitudes jurídicas ocorridas a partir da Constituição de 1988 pontuam como um marco divisor para o início de uma nova visão jurídico-sociológica, elegendo o direito social e coletivo como o primado do estado democrático.

É possível observar que a sociedade passou a cobrar mais, defender suas posições e exigir seus direitos de forma pacífica, mas absoluta. E assim, os litígios saíram dos lares, da comunidade e se estabeleceram nas portas do judiciário. Em contrapartida o judiciário atônito, oscitando, aflito e sem soluções expressas, sucumbe à morosidade e ao sofisma do acesso à justiça.

As minirreformas que paulatinamente vem ocorrendo na área processual têm apresentado significado resultado, entretanto, longe de atender satisfatoriamente as necessidades mais prementes. Em que pese o elenco de problemas existentes, vários estudiosos em segmentos diversos tem buscado mecanismos de resolução de conflitos, tendo em seu bojo o combate à morosidade e a democratização do acesso à justiça.

Verificou-se neste estudo que nem sempre alterações legislativas são necessárias para conceder uma prestação jurisdicional em tempo reduzido. Pequenas mudanças procedimentais podem significar muito, permitindo celeridade e amplo acesso à justiça, sem ferir o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, princípios constitucionais essenciais ao cumprimento da justiça.

O projeto de criação das Câmaras de Conciliação, tema central desta obra, é um trabalho de cunho eminentemente jurídico, mas que busca priorizar o fortalecimento das relações sociais indicando e orientando a melhor forma de solução de litígios com a mínima interferência do judiciário. Procura demonstrar os prejuízos causados às partes quando se busca a demanda pela demanda.

A proposta da utilização da Câmara de Conciliação para reduzir o tempo processual e democratizar o acesso à Justiça deve ser vista apenas como um caminho alternativo, dentre tantas propostas de mudanças. E esta não visa ser a panacéia dos problemas do Poder Judiciário, mas com certeza constitui num projeto audacioso, no sentido de jungir em seu arcabouço resultados significativos, de um lado dispensando mudanças legislativas, e de outro, exigindo mudanças comportamentais, estruturais em sentido estrito, elegendo as máximas pautadas na conscientização da cultura da paz e do “não litígio”.

As mudanças estruturais que se requer fundam em pequenas alterações de ambiente físico, de maneira a formatar espaços para o funcionamento das Câmaras, em muitos prédios já existentes, sendo ainda necessária a alteração do atual fluxograma do processo para sua submissão à Câmara de Conciliação.

Não existe uma única solução para resolver tal problema, por consistir num desafio a ser vencido de forma complexa e coordenado. Em que pese não ser a salvação dos problemas do Judiciário, se mostra viável no seu propósito, na medida em que pode se concretizar com atitudes simples, com orçamento mínimo, dispensando alterações legislativas no campo processual e nas diretrizes dos Tribunais.

Embora outras propostas apontam caminhos para combater as mazelas do Judiciário, sua implementação exige mais que leis, exige orçamento, daí sua dificuldade de implantação.

Assim, a proposta de criação de Câmaras de Conciliação anexas às varas cíveis da Justiça Estadual, dotadas de infra-estrutura e ferramentas de gestão, com vistas a ensejar a composição das partes litigantes em relação aos direitos disponíveis, logo após o ajuizamento da demanda, possui objetivo singular e incomum, obter soluções práticas antes que os ânimos se acirrem, momento em que as partes ainda se encontram sensibilizadas apenas pelo direito violado, e não corporificado como autor e réu, momento de compor não somente a lide jurídica, mas em especial a lide sociológica, por vezes não alcançada com a sentença.

A finalidade precípua da adoção da proposta é proporcionar através dos fundamentos legais já existentes uma alternativa racional de utilização do instituto na conciliação, proporcionando agilidade e efetividade na prestação jurisdicional. Pode-se dizer com acerto que uma atividade conciliatória bem conduzida, com tempo e profissionais capacitados, dará abertura a um maior número de resolução de processos por autocomposição, o que contribuirá para o desafogamento do Poder Judiciário, reduzindo o número de processos que são levados a efeito até o julgamento final. Prática consentânea com a conjuntura atual por que passa o Judiciário. Uma concepção prática na busca de resolução de conflitos.

## BIBLIOGRAFIA

- 1) ARAGÃO, Selma Regina. **Manual de Conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- 2) BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça. Um problema ético-social no plano da realização do direito**. Rio de Janeiro. Renovar, 2008.
- 3) BROWN, Louis M. **Lawyering Through Life**. Littleton, Colorado: Fred B. Rothman & CO., 1986.
- 4) CAHALI, Yussef Said. **Código Civil, Código de Processo Civil. Constituição Federal**. São Paulo: RT, 2008.
- 5) CASTRO JUNIOR. Osvaldo Agripino de. **A Democratização do Poder Judiciário**. Porto Alegre: Fabris, 1998.
- 6) CALMON, Petrônio. **Fundamentos da Mediação e da Conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- 7) CAMASSETTO, Míriam Saccol. **A Função Notarial como forma de Prevenção de Litígios**. Porto Alegre: Norton, 2002.
- 8) CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à Justiça**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- 9) CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- 10) CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.
- 11) CINTRA, Antonio Carlos de Araújo. GRINOVER, Ada Pellegrini. DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 1998.
- 12) DAVENPORT, Thomas. PRUSAK, Laurence. Trad. Lenke Peres. **Conhecimento Empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- 13) DAVENPORT, Thomas H. Trad. Waltensir Dutra. **Reengenharia de Processo**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- 14) DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. São Paulo: Malheiros, 2008.
- 15) DUZERT, Yann. **Manual de Negociações Complexas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2007.
- 16) FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. **Arbitragem, Jurisdição e Execução**. São Paulo: RT, 1999.
- 17) FRANCO, André Ricardo. **Audiência Preliminar do Rito Ordinário no Direito Processual Civil Brasileiro**. Porto Alegre: Fabris, 2003.

- 18) GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação. ADRS. Mediação. Conciliação e Arbitragem.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- 19) GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. LAGRASTA NETO, Caetano. **Mediação e Gerenciamento do Processo.** São Paulo: Atlas, 2008.
- 20) HESS, Heliana Coutinho. **Acesso à Justiça por Reformas Judiciais.** Campinas: Millennium, 2004.
- 21) LEITE, Eduardo de Oliveira (org). **Grandes Temas da Atualidade. Mediação, Arbitragem e Conciliação.** Rio de Janeiro: Forense, 2008.
- 22) MARANHÃO, Mauriti. **ISO Série 9000 (Versão 2000) Manual de Implementação.** Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 2006 (reimpressão 2008).
- 23) MARANHÃO, Mauriti. MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. **O Processo Nosso de Cada Dia.** Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 2004 (reimpressão 2008).
- 24) MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. **Processo de Conhecimento.** São Paulo: RT, 2007.
- 25) MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. **Teoria Geral do Processo.** São Paulo: RT, 2006.
- 26) MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à Administração.** São Paulo: Atlas, 2008.
- 27) MEDINA, Eduardo Borges de Mattos. **Meios Alternativos de Solução de Conflitos.** Porto Alegre: Fabris, 2004.
- 28) NADLER, David A. Trad. Waltensir Dutra. **Arquitetura Organizacional.** Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- 29) NALINI, José Renato. **A Rebelião da Toga.** Campinas: Millennium, 2008.
- 30) NASSIF, Elaine. **Conciliação Judicial e Indisponibilidade de Direitos.** São Paulo: LTr, 2005.
- 31) PAROSKI, Mauro Vasni. **Direitos Fundamentais e Acesso à Justiça na Constituição.** São Paulo: LTr, 2008.
- 32) PERELMAN, Chaim. **Ética e Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- 33) PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Direitos Fundamentais Sociais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.
- 34) REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito.** São Paulo: Saraiva, 2006.
- 35) RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. BOTTINI, Pierpaolo (org). **Reforma do Judiciário.** São Paulo: Saraiva, 2005.

- 36) SADEK, Maria Tereza (org). **Justiça e Cidadania no Brasil**. São Paulo: Editora Sumaré, 2000.
- 37) SADEK, Maria Tereza (org). **Acesso à Justiça**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- 38) SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e Mediação de Conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- 39) SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- 40) TORRES, Jasson Ayres. **O Acesso à Justiça e Solução Alternativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- 41) VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)