



3º CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS AUTOCOMPOSITIVAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS

Ano 3
Belo Horizonte | MG, 2025

3ª Vice-Presidência

3ª Vice-Presidência

Comissão Organizadora

Rogério Medeiros - 3º Vice-Presidente do TJMG

Saulo Versiani Penna - 2º Vice-Presidente do TJMG e Superintendente da Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes

José Ricardo dos Santos de Freitas Vêras - Juiz Auxiliar da 3ª Vice-Presidência do TJMG

Thiago Grazziane Gandra - Juiz Auxiliar da 2ª Vice-Presidência do TJMG

Mariana Horta Petrillo - Diretora Executiva da 3ª Vice-Presidência do TJMG

Laís Alves Camargos - Assessora da 3ª Vice-Presidência do TJMG

Jade Moreira Ribeiro - Gerente do Serviço de Apoio ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais (SEANUP)

Sofia Damasceno Barbosa - Gerente do CEJUSC de 2º grau e Especializados

Samuel Duarte dos Santos - Coordenador de área do Serviço de Apoio ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais (SEANUP)

Comissão Científica

Lílian Maciel Santos - Desembargadora do TJMG

Marcelo de Oliveira Milagres - Desembargador do TJMG

Newton Teixeira Carvalho - Desembargador do TJMG

Adriano da Silva Ribeiro - Servidor efetivo do TJMG

Gabriela Oliveira Freitas - Assessora Judiciária do TJMG

Jade Moreira Ribeiro - Gerente do Serviço de Apoio ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais (SEANUP)

Laís Alves Camargos - Assessora da 3ª Vice-Presidência do TJMG

Mariana Horta Petrillo - Diretora Executiva da 3ª Vice-Presidência do TJMG

Pedro Augusto Silveira Freitas - Assessor Judiciário do TJMG

Samuel Duarte dos Santos - Coordenador de área do Serviço de Apoio ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais (SEANUP)

Sérgio Henriques Zandona Freitas - Assessor Judiciário do TJMG

Stephanie Rodrigues Venâncio - Assistente Judiciária do TJMG

Normalização Bibliográfica: EJEF/SEANUP

O conteúdo dos artigos doutrinários publicados nesta Revista, as afirmações e os conceitos emitidos são de única e exclusiva responsabilidade de seus autores.

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Coordenação de Biblioteca - COBIB

C759 Congresso Internacional de Políticas Autocompositivas do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (3. : 2025: Belo Horizonte, MG)

[Anais do] III Congresso Internacional de Políticas Autocompositivas do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, 29 e 30 de setembro de 2025 [recurso eletrônico] / 3ª Vice-Presidência do TJMG; Escola Judicial "Des. Edésio Fernandes". -- Belo Horizonte, 2025.

261 p.

1. Resolução de conflitos - Congresso. 2. Mediação – Congresso. 3. Conciliação - Congresso. 4. Arbitragem – Congresso. 5. Justiça restaurativa – Congresso.
I. Título.

CDU: 947.925
CDDir: 341.162

SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	7
APRESENTAÇÃO.....	9
GRUPO DE TRABALHO: ACESSO À JUSTIÇA E POLÍTICAS AUTOCOMPOSITIVAS	13
A CONCILIAÇÃO NO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO NA COMARCA DE PATOS DE MINAS	15
A CONSENSUALIDADE ADMINISTRATIVA E SUA APLICAÇÃO EXTENSIVA AOS CONFLITOS JUDICIALIZADOS COMO POLÍTICA AUTOCOMPOSITIVA	26
A JUSTIÇA MULTIPORTAS E A APLICABILIDADE DA AUTOCOMPOSIÇÃO NO CONTEXTO DO CEJUSC DE BOCAIÚVA/MG	38
A MEDIAÇÃO EMPRESARIAL COMO MECANISMO PREVENTIVO DE LITÍGIOS E INSTRUMENTO COMPLEMENTAR À ARBITRAGEM.....	51
ACESSO À JURISDIÇÃO E DESJUDICIALIZAÇÃO: INCONSTITUCIONALIDADES DOS PROJETOS DE LEI Nº 6.204/2019, Nº 533/2019 E Nº 3.999/2020	65
O FORTALECIMENTO DA CULTURA DA PAZ POR MEIO DA MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA	75
O PAPEL DO ESTADO NA SUPERAÇÃO DAS BARREIRAS NA TRANSIÇÃO DO DIREITO DE AÇÃO PARA O DIREITO À AUTOCOMPOSIÇÃO	87
QUINZE ANOS DA RESOLUÇÃO 125/2010/CNJ: AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA DE AUTOCOMPOSIÇÃO.....	97
RECONSTRUINDO PONTES: DIÁLOGOS RESTAURATIVOS PARA A CONVIVÊNCIA FAMILIAR	113
GRUPO DE TRABALHO.....	126
MÉTODOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS POR ÁREAS DE ATUAÇÃO.	126
A CONSENSUALIDADE NO DIREITO TRIBUTÁRIO SOB A PERSPECTIVA DA RESOLUÇÃO Nº 125/2010 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.....	128
A MEDIAÇÃO NO ÂMBITO EMPRESARIAL: UM BREVE ESTUDO ACERCA DA MEDIAÇÃO NA RECUPERAÇÃO JUDICIAL - LEI Nº 11.101/2005	142
CLÁUSULAS ESCALONADAS COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM CONTRATOS EMPRESARIAIS	152
CONSENSO NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL: CONCILIAÇÃO COMO INSTRUMENTO NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE A PARTIR DA ANÁLISE DA ADPF DE Nº 829/RS.....	164
ENTRE A MEDIAÇÃO E A JUSTIÇA RESTAURATIVA: CONVERGÊNCIAS, DISTINÇÕES E MODELOS HÍBRIDOS PARA GESTÃO DE CONFLITOS FAMILIARES	179

O USO DA MEDIAÇÃO COMO MEIO IDEAL DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 191	
GRUPO DE TRABALHO: PRÁTICAS INOVADORAS E TECNOLOGIAS APLICADAS À AUTOCOMPOSIÇÃO.....	203
A PATOLOGIA DA CONCILIAÇÃO PROTOCOLAR: O TERMO DE ABERTURA DE NEGOCIAÇÃO (TAN) COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE CONTRA A LITIGÂNCIA DE MASSA	205
DA ESCOLA AO JUDICIÁRIO: COMO A FORMAÇÃO EM COMUNICAÇÃO NÃO-VIOLENTA PODE TRANSFORMAR A JUSTIÇA.....	218
INTERVENÇÕES NEUROCIÊNCIAS APLICADAS AOS AMBIENTES DE AUTOCOMPOSIÇÃO DOS CONFLITOS - APLICAÇÃO DO PROTOCOLO PRISMA: PRÁTICA DE REGULAÇÃO, IDENTIFICAÇÃO, SEGURANÇA, MENTALIZAÇÃO E ADAPTAÇÃO	230
NEUROCIÊNCIA E DIREITO: A POLÍTICA PACIFICADORA DO SÉCULO XXI	245
POR UMA CULTURA DE AUTOCOMPOSIÇÃO: ANÁLISE COMPARATIVA COM MÉTODOS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS EMPREGADOS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	253

Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

Presidente

Desembargador LUIZ CARLOS DE AZEVEDO CORRÊA JUNIOR

Primeiro Vice-Presidente

Desembargador MARCOS LINCOLN DOS SANTOS

Segundo Vice-Presidente

Desembargador SAULO VERSIANI PENNA

Terceiro Vice-Presidente

Desembargador ROGÉRIO MEDEIROS GARCIA DE LIMA

Corregedor-Geral de Justiça

Desembargador ESTEVÃO LUCCHESI DE CARVALHO

Vice-Corregedora-Geral de Justiça

Desembargadora KÁRIN EMMERICH

Prefácio

PREFÁCIO

Desembargador Luiz Carlos de Azevedo Corrêa Junior
Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Tenho a honra de apresentar esta coletânea de artigos, fruto dos relevantes debates travados no III Congresso Internacional de Políticas Autocompositivas, promovido por este Tribunal de Justiça, por intermédio da laboriosa Terceira Vice-Presidência.

Aqui podem ser estudadas substanciosas reflexões de magistrados e magistradas, servidores e servidoras, acadêmicos e acadêmicas, todas fundadas na expansão dos métodos autocompositivos no cenário jurídico contemporâneo. Trata-se de síntese ímpar do intercâmbio do conhecimento prático haurido na lide forense com o resultado das pesquisas empreendidas no Brasil e no exterior.

Reafirma-se, neste importante repositório de cultura, a importância do debate sediado nesta Corte para o presente e o futuro da cultura autocompositiva no Poder Judiciário.

Por fim, fica o convite para que encontremos, nesse estudo, o verdadeiro caminho para a promoção da paz social.

Apresentação

APRESENTAÇÃO

Desembargador Rogério Medeiros Garcia de Lima
3º Vice-Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Tenho a imensa satisfação de apresentar ao público os Anais do III Congresso Internacional de Políticas Autocompositivas do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. O evento foi realizado no Auditório do Tribunal Pleno, nos dias 29 e 30 de setembro de 2025.

Na abertura do Congresso, assim me pronunciei:

O Brasil, talvez mais do que qualquer outra nação neste momento, enfrenta uma grave enfermidade social. Não apenas pelos impressionantes 84 milhões de processos em tramitação, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), mas, sobretudo, pela ausência de consciência de muitas autoridades – inclusive no Poder Judiciário – e de lideranças que, em vez de promover a união, alimentam a divisão, o ódio e o extremismo entre esquerda e direita. Sem a construção de uma verdadeira cultura da paz, o país dificilmente alcançará o destino de progresso e civilização com que homens e mulheres brasileiros sonham e merecem (Minas Gerais, 2025).

É preciso destacar o preâmbulo da Constituição da República de 1988:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma *sociedade fraterna*, pluralista e sem preconceitos, fundada na *harmonia social* e comprometida, na ordem interna e internacional, com a *solução pacífica das controvérsias*, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988, grifo nosso).

Comentava José Afonso da Silva:

Sociedade sem preconceitos é aspiração salutar de um povo que se constitui de uma pluralidade étnica; a luta contra o preconceito, especialmente contra o preconceito de cor, que tem sido uma nódoa disfarçada na mal-chamada 'democracia racial brasileira'.

[...]

A fraternidade é, no dizer de Hauriou uma forma de solidariedade, ou de ajuda mútua. [...] Sociedade fraterna, assim, corresponde à sociedade solidária mencionada no art. 3º, I. Com isso, o sistema constitucional se orienta no sentido do solidarismo. [...] Optando por uma por uma sociedade fraterna, a Constituição pretende construir

uma sociedade fundada no sentimento de irmandade – ou seja, uma sociedade cujos membros e grupos, a despeito de suas divergências, não de buscar a realização da harmonia social da Nação. É importante ter isso em mente, porque a Constituição promete não apenas uma sociedade fraterna, mas uma sociedade fraterna e pluralista – o que, na sua aparente contradição, só pode significar a procura da convergência para uma sociedade equilibrada e justa, também referida no art. 3º, I” (destaques no original) (Silva, 2012, p. 26).

Infelizmente, nosso país apresenta estatísticas de litígios judiciais que indicam uma verdadeira patologia social. É uma sociedade doente (Garcia de Lima, 2025).

Mauro Cappelletti e Bryanth Garth destacaram o gradual abandono da concepção individualista dos direitos. As Constituições passaram a proclamar os direitos e deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos: direitos ao trabalho, à saúde, à segurança material e à educação:

O direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos (Cappelletti; Garth, 1988, p. 9-12).

O magistrado, filósofo e escritor francês Antoine Garapon considera o controle crescente da Justiça sobre a vida coletiva como um dos mais relevantes fatos políticos contemporâneos. Os juízes são convocados a arbitrar inúmeros setores da vida social (Garapon, 1999, p. 24).

Em face desse cenário turbulento, ao findar o século 20 Mauro Cappelletti reconhecia a necessidade de um novo modelo de Justiça:

A temática daquilo que chamei a ‘terceira onda’ vai muito além dessas formas de simplificação dos procedimentos e dos órgãos de justiça. Muito importante é a substituição da justiça contenciosa por aquela que denominei de ‘justiça coexistencial’, isto é, baseada em formas conciliatórias.

[...]

Sobre a justiça do caso concreto - justiça legal, técnica, profissional -, deve prevalecer, precisamente, aquela a que insisto em chamar ‘coexistencial’; ou seja, uma justiça que tenha em vista a inteira situação na qual se inseria o episódio contencioso, e que tenda a ‘curar’, não a exasperar, a situação de tensão.

[...]

É óbvio que o êxito da justiça coexistencial dependerá em larga medida da autoridade do ‘conciliador’, uma autoridade que, porém, não deve ser a autoridade oficial do juiz – *a potestas ius dicendi* -, mas deverá ser antes uma autoridade social – moral, cultural, política em sentido amplo – a autoridade do amigo, do vizinho, de quem, em suma, se legitime a representar dado grupo ou comunidade. Ter-se-ão, pois, as mais diferenciadas espécies de mediadores ou conciliadores (ou de *ombudspersons*): de bairro, de fábrica, de escola, de hospital etc. Não é por acaso que se fala também de ‘justiça social’ e de ‘tribunais sociais’, exatamente para contrapô-los à justiça e aos tribunais ‘jurídicos’ ou ‘oficiais’ (Cappelletti, 1992, p. 119-128).

Em 1976, foi organizada nos Estados Unidos uma conferência (*Pound Conference*) pelo então presidente da Suprema Corte, Warren Burger. Nela, Frank Ernest Arnold Sander, professor da Universidade de Harvard, instituiu a expressão “Justiça Multiportas”:

No sistema de múltiplas portas, o jurisdicionado, diante das peculiaridades do caso concreto, será orientado a optar pelo meio mais adequado de resolução do seu problema, seja ele auto ou heterocompositivo.

[...]

Assim sendo, na estrutura alicerçada no Multi-door Courthouse, para cada tipo de controvérsia, há uma determinada forma de solução mais adequada, de modo que, em certos casos, a melhor solução será obtida pela mediação; enquanto em outros, pela conciliação; outros ainda pela arbitragem; e, finalmente, os que serão melhor resolvidos pela decisão do juiz estatal ou qualquer outro meio considerado adequado (O sistema [...], 2023).

Portanto, mais além da finalidade de desafogar o gigantesco acervo processual da Justiça brasileira, as práticas autocompositivas buscam criar uma nova cultura: a *cultura da paz*.

Michèle Guillaume-Hoffnung, professora emérita da Université Panthéon-Assas e membro do Conselho Nacional de Mediação da França, apresentou-nos o conceito europeu de mediação, estabelecido na Declaração de Estrasburgo de 2011:

A mediação é um processo voluntário de estabelecimento ou restabelecimento de laços sociais, de prevenção ou resolução de litígios. Este processo ocorre através de uma comunicação ética em que as pessoas se esforçam em restabelecer o diálogo para encontrar uma solução para a sua situação. Durante este processo, um mediador, um terceiro independente, acompanha de maneira imparcial e sem influência, garantindo a conformidade com os interesses de todos os participantes e a confidencialidade das trocas (Guillaume-Hoffnung, 2011).

A referida “comunicação ética” decorre da imprescindível sensibilidade dos atores do processo, no sentido de perceber o drama subjacente em cada conflito de interesses. Isso fora percebido pelo imortal jurista italiano Francesco Carnelutti (1879-1965):

La paz tiene necesidad de justicia, como el hombre de oxígeno para respirar. [...] El interés del público, que constituye una especie de halo en torno al proceso, es el signo infalible del drama que en él se ventila, así como de su valor para la sociedad y para la civilización (Carnelutti, 1999, p. 13-15).¹

REFERÊNCIAS

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryanth. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro. Problemas de reforma do processo nas sociedades contemporâneas. *Revista Forense*, Rio de Janeiro: Editora Forense, v. 318, p. 119-128, abr./jun. 1992.

CARNELUTTI, Francesco. *Cómo se hace um processo*. Buenos Aires, Argentina: Libreria El Foro, traducción de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín, 1999, p. 13-15.

GARCIA DE LIMA, Rogério Medeiros. Discurso proferido, como orador, na solenidade de outorga da Medalha do Mérito da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 25 set. 2025.

MINAS GERAIS. TJMG recebe congresso sobre políticas autocompositivas. *Portal TJMG*. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-recebe-congresso-sobre-politicas-autocompositivas.htm>. Acesso em: 1º out. 2025.

O SISTEMA de múltiplas portas. Portal *Sistemas Judiciales*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP). Disponível em: <https://sistemasjudiciales.org/institucional/>. Acesso em: 14 mar. 2023.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

¹ Tradução minha: “A paz precisa de justiça, assim como um homem precisa de oxigênio para respirar. [...] O interesse do público, que constitui uma espécie de auréola em torno do processo, é o sinal infalível do drama que nele se transmite, bem como do seu valor para a sociedade e para a civilização”.

Grupo de Trabalho

**Acesso à Justiça e políticas
autocompositivas**

**A conciliação no tratamento do
superendividamento na Comarca
de Patos de Minas**

A CONCILIAÇÃO NO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO NA COMARCA DE PATOS DE MINAS

Rodrigo de Carvalho Assumpção*

Sofia Resende de Deus**

RESUMO

Este artigo analisa a aplicação da Lei do Superendividamento (Lei nº 14.181/2021) na Comarca de Patos de Minas, com foco no papel da conciliação como principal instrumento de tratamento do fenômeno que atinge 15,5% das famílias brasileiras. O estudo examina o conceito legal de superendividamento - caracterizado pela impossibilidade de pagar dívidas de consumo sem comprometer o mínimo existencial (R\$600,00) - e detalha o sistema binário de repactuação estabelecido pelo Código de Defesa do Consumidor. A pesquisa demonstra a atuação interinstitucional entre Procon, Unipam e Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que viabiliza a construção de planos de pagamento individualizados por meio de entrevistas socioeconômicas e análise contábil. Conclui-se que a conciliação, precedida por triagem técnica e elaboração de proposta consensual, configura mecanismo adequado para reabilitar consumidores de boa-fé, reduzir a litigiosidade e efetivar o acesso à Justiça, representando avanço significativo na política consumerista brasileira ao priorizar soluções autocompositivas em detrimento dos modelos contenciosos tradicionais.

Palavras-chave: superendividamento; conciliação; repactuação de dívidas; mínimo existencial; Lei nº 14.181/2021.

1 INTRODUÇÃO

* Juiz de Direito. Doutorando em Direito (IDP). Mestre em Direito (Universidad de Salamanca). Professor universitário e de cursos jurídicos.

** Graduada do curso de Direito pelo Centro Universitário de Patos de Minas (Unipam). Assistente de Apoio no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

A Pesquisa de Endividamento de Inadimplência do Consumidor – PEIC (Confederação, Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, 2025), relata que, em julho de 2025, o endividamento atingiu 78,5% das famílias brasileiras. Nesse tocante, observa-se que o consumo excessivo está presente no cotidiano da sociedade e possui diversas causas relacionadas a fatores socioeconômicos, psicológicos e políticos.

Ainda é válido destacar que, segundo os dados da pesquisa supramencionada, 15,5% dos brasileiros se encontram superendividados. Ademais, o percentual médio de comprometimento da renda com dívidas foi de 29,4%, evidenciando a dificuldade que essas famílias enfrentam para manter o seu mínimo existencial que está diretamente relacionado com o custeio de necessidades básicas para a sobrevivência.

Diante desse cenário, tornou-se necessária a edição de uma lei que versasse sobre este fenômeno. Portanto, o PL nº 3.515/2015 (Brasil, 2015) foi aprovado e foi instituída a Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021, denominada como a Lei do Superendividamento (Brasil, 2021). Essa norma promoveu importantes alterações no Código de Defesa do Consumidor a partir da inclusão de diretrizes para a prevenção e o tratamento do superendividamento, bem como o estabelecimento da audiência de conciliação como a principal ferramenta para a resolução do conflito.

As políticas oriundas da Lei do Superendividamento (Brasil, 2021) são essenciais para prevenir o consumismo existente na sociedade brasileira e auxiliar a população endividada a sair dessa situação, tal como conscientizá-la acerca do acesso ao crédito de forma responsável, com o intuito de promover relações de consumo equilibradas. Além disso, o protagonismo da conciliação no tratamento do superendividamento é um aspecto contribuinte para a efetivação do acesso à Justiça.

Sob esse viés, considerando a importância do tema à vista da sua atualidade, o presente trabalho tem como objetivo o aprofundamento acerca do superendividamento e do tratamento deste fenômeno. Logo, o trabalho abordará as práticas realizadas após a edição da Lei nº 14.181 (Brasil, 2021) a partir da compreensão do conceito e dos elementos legais do

superendividamento. Ademais, será ilustrada a dinâmica e a estrutura da fase conciliatória na Comarca de Patos de Minas.

2 DESENVOLVIMENTO

Inicialmente, é essencial discutir sobre o conceito do superendividamento, previsto no § 1º do art. 54-A do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990), incorporado pela Lei nº 14.181/2021 (Brasil, 2021):

Art. 54-A. [...]

§ 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação (Brasil, 1990).

A partir disso, para melhor compreensão do instituto, é necessária a análise dos aspectos delimitantes contidos na norma. De acordo com o artigo supramencionado, a aplicação da lei está limitada à pessoa natural, de boa-fé, que possui o seu mínimo existencial comprometido pelas dívidas de consumo contraídas.

O primeiro dos axiomas da Lei do Superendividamento (Brasil, 2021) é a proteção das pessoas físicas que contraíram as dívidas de consumo, ou seja, as benesses da norma não se aplicam às pessoas jurídicas. No entanto, a doutrina levanta questionamentos sobre a possibilidade de estender a proteção conferida pela nova lei ao empresário individual. Nessa esteira, Laís Bergstein e Renata Pozzi Kretzmann aduzem que:

O ordenamento jurídico pressupõe a coexistência de dois procedimentos simultâneos de recuperação judicial ou falência da pessoa jurídica e de tratamento do superendividamento para o consumidor pessoa natural. Não se ignora, contudo, as dificuldades impostas pelos múltiplos trâmites processuais e diferentes ritos que irão, em última análise, tratar das mesmas obrigações. Em casos tais, também as dívidas da pessoa jurídica, garantidas com o patrimônio pessoal do seu titular, devem integrar o plano de pagamento do consumidor, pessoa natural e superendividado, pelo menos de forma indicativa da renda pessoal a ser reservada para este adimplemento. A depender do nível de comprometimento da renda familiar do consumidor, os princípios da economia e celeridade processuais, bem como o dever de cooperação (CPC, art. 6º), podem orientar para uma renegociação da obrigação da pessoa jurídica dentro do processo por superendividamento, máxime tratando-se de uma firma individual ou de dívidas asseguradas por garantia pessoal do consumidor superendividado (Bergstein; Kretzmann, 2022, p. 14).

Em segundo lugar, outro aspecto que integra o conceito de superendividamento é a boa-fé do consumidor. Embora a concepção da boa-fé possa ser dividida em objetiva e subjetiva, para o superendividamento importa a boa-fé subjetiva. Esta se refere à capacidade de entendimento das normas e do negócio jurídico, isto é, deve ser observado se o consumidor não conseguia entender os termos do contrato ou se este possuía cláusulas abusivas que deixariam o devedor em posição desvantajosa.

Em relação ao comportamento do consumidor, faz-se necessária a distinção entre superendividado ativo e passivo. O superendividamento ativo é caracterizado pela contração voluntária das dívidas, em face da impulsividade ou descontrole financeiro. Nessa esteira, o superendividado ativo consciente é aquele que age de má-fé e se endivida com a intenção de se tornar inadimplente, enquanto o inconsciente contrai a dívida de modo imprudente, sem o planejamento financeiro adequado. Por fim, o superendividado passivo é o devedor que teve sua renda diminuída de modo considerável em virtude de motivos externos e imprevisíveis.

Nesse viés, é evidente que o superendividado ativo consciente não se encaixa nos requisitos elencados na Lei do Superendividamento (Brasil, 2021), considerando que o legislador restringiu as benesses da lei apenas aos consumidores que agem de boa-fé. No entanto, é crucial frisar que a má-fé do devedor deve ser comprovada pela parte contrária, uma vez que a boa-fé é presumida.

Outro aspecto que compõe a definição de superendividamento é a natureza da dívida contraída pelo consumidor. Os débitos contemplados pela Lei do Superendividamento (Brasil, 2021) estão previstos nos §§ 2º e 3º do art. 54-A do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 54-A. [...]

[...]

§2º As dívidas referidas no § 1º deste artigo englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

§3º O disposto neste Capítulo não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de

não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos ou serviços de luxo ou de alto valor (Brasil, 1990).

Em análise da norma supramencionada, extrai-se que o superendividamento engloba, em geral, os compromissos financeiros realizados através de relação de consumo, salvo aqueles contraídos mediante má-fé ou fraude, bem como a aquisição de produtos e contratação de serviços de luxo ou de alto valor. Tendo em vista que o legislador deixou o conceito de bens de luxo e alto valor em aberto, é necessária a apreciação do caso concreto.

Por fim, o mínimo existencial é o último elemento que constitui o superendividamento. Esse aspecto consiste no valor da renda mensal do endividado que é imprescindível para a sua subsistência e que deve ser protegido durante a construção do plano de pagamento. O Decreto nº 11.567/2023 (Brasil, 2023) estipula o valor de R\$600,00 (seiscentos reais) como mínimo existencial.

Embora o valor do mínimo existencial tenha sido fixado pelo legislador, a doutrina defende que este conceito é flexível e exige uma análise minuciosa de cada caso. Nesse sentido, inclusive, é o ponto de vista de Karen Rick Danilevicz Bertoncello:

O mínimo existencial substancial (ou mínimo existencial propriamente dito) pode ser identificado ao momento, quanto à forma e quanto ao conteúdo, a saber: a) quanto ao momento, é identificado na fase conciliatória, quando alcançado o entendimento entre devedor e credor(es), com a formatação de acordo com homologado pelo juiz; ou, na fase judicial, através da prolação da sentença; b) quanto à forma (moldura), o mínimo existencial substancial deve ser assegurado *ex officio*, é irrenunciável, não podendo ser fixado aprioristicamente; c) quanto ao conteúdo (pintura), deve ser apurado quando da apreciação do caso concreto com a preservação de parte do orçamento pessoal do devedor para garantir que viva em condições dignas e viabilizando o pagamento das despesas básicas (Bertoncello, 2015, p. 123).

Superadas essas questões, é primordial discorrer sobre o tratamento do superendividamento, com ênfase na fase conciliatória, uma vez que a realização da audiência prévia de conciliação em casos de superendividamento ainda não está consolidada na prática forense.

A Lei do Superendividamento inseriu no Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990) um sistema binário para o tratamento do superendividamento, isto é, o processo de repactuação de dívidas pode ocorrer por meio extrajudicial ou judicial. O art. 104-A do Código de Defesa do Consumidor dispõe que:

Art. 104-A. A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas (Brasil, 1990).

Em primeiro lugar, na fase conciliatória, o devedor deverá passar por uma triagem e construir um plano de pagamento consensual para apresentar aos credores na audiência de conciliação, antes de instaurar o processo de repactuação de dívidas em juízo. O plano de pagamento poderá ser desenvolvido pelo devedor com o auxílio dos órgãos públicos conveniados, como o Procon e a Defensoria Pública. De acordo com o art. 104-A, § 4º, do Código de Defesa do Consumidor, o plano de pagamento deve conter:

Art. 104 [...]

[..]

§ 4º Constarão do plano de pagamento referido no § 3º deste artigo:

I - medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento da dívida;

II - referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso;

III - data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes;

IV - condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento (Brasil, 1990).

Após a elaboração do plano de pagamento consensual, é instaurado o processo de repactuação de dívidas e a audiência de conciliação é designada. Com a definição da data para a ocorrência da audiência, todos os credores ou seus procuradores com plenos poderes para transigir devem comparecer, sob

pena de imposição das sanções previstas no § 2º do art. 104-A do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990).

As sanções previstas na norma supramencionada servem como um incentivo para que os credores não deixem de comparecer à audiência. No entanto, é válido destacar que, embora presentes, os credores devem demonstrar a intenção de entabular acordo, do contrário, a ausência de propostas para renegociação poderá acarretar a imposição destas sanções. Ademais, se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, poderá ocorrer a sujeição compulsória deste credor ao plano de pagamento apresentado.

Se os credores comparecerem à audiência de conciliação e esta restar frutífera, o plano de pagamento será homologado e constituirá título executivo judicial e terá força de coisa julgada, conforme previsto no § 3º do art. 104-A do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990).

Do contrário, o art. 104-B do Código de Defesa do Consumidor dispõe que:

Art. 104-B. Se não houver êxito na conciliação em relação a quaisquer credores, o juiz, a pedido do consumidor, instaurará processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório e procederá à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado (Brasil, 1990).

Após a audiência de conciliação infrutífera, a fase judicial é instaurada a partir da citação dos credores e eles devem apresentar, em 15 (quinze) dias, as razões da negativa de aceder ao plano voluntário ou de renegociar. O juiz sentenciará e estabelecerá o plano compulsório para pagamento das dívidas, que não poderá superar cinco anos, vencendo a primeira parcela em 180 (cento e oitenta) dias, contados da homologação judicial, dividindo-se o saldo devedor em parcelas mensais iguais e sucessivas, nos termos do § 4º do art. 104-B do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990).

Por fim, é importante frisar que a fase judicial só ocorrerá após a frustração da fase conciliatória, ou seja, a designação de audiência de conciliação é indispensável pelo consumidor.

Compreendido o tratamento do superendividamento, é necessário discorrer sobre a atuação dos órgãos conveniados na Comarca de Patos de Minas. A fase conciliatória é iniciada através do Procon, onde será realizada uma triagem com o consumidor. A triagem tem o objetivo de avaliar a situação do devedor e verificar se este se enquadra nos requisitos mínimos da Lei do Superendividamento (Brasil, 2021), mediante o preenchimento da ficha de atendimento.

Realizada a triagem, o Procon, por meio do convênio com o Centro Universitário de Patos de Minas (Unipam), encaminha os consumidores para que seja conduzida uma entrevista na Faculdade de Ciências Contábeis. Nessa entrevista, é preenchido um formulário socioeconômico, no qual são levantadas as receitas da família, integrando a renda de todos da família. A partir desse levantamento, serão analisadas as despesas, recorrentes ou não, inclusive as vencidas e vincendas.

Após a entrevista e o preenchimento do formulário socioeconômico, é realizado um estudo contábil para verificar os índices de correção dos débitos e, assim, confeccionar um plano de pagamento consensual individualizado para apresentar aos credores na audiência de conciliação. É importante destacar que a construção do plano de pagamento protege o mínimo existencial necessário para a subsistência do devedor.

Construído o plano de pagamento, a próxima etapa é a designação de audiência de conciliação no Núcleo de Prática Jurídica do Unipam e a notificação de todos os credores para comparecimento. Havendo êxito na conciliação, através do convênio com o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), o acordo será homologado judicialmente. Do contrário, o caso será encaminhado para instauração de processo de repactuação de dívidas na via judicial.

3 CONCLUSÃO

A Lei 14.181/2021 (Brasil, 2021), que versa sobre o tratamento e a prevenção do superendividamento, promoveu profundas alterações no Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990). Nesse viés, é possível afirmar que essa lei inova a legislação consumerista ao priorizar os meios autocompositivos

para a solução dos conflitos, com o intuito de diminuir a litigiosidade e contribuir para a consolidação da cultura de paz social.

Considerando que o acesso à Justiça se direciona para os mecanismos de resolução de conflitos, notadamente os consensuais, como a conciliação, verifica-se que o mecanismo de tratamento do superendividamento é uma solução adequada para reabilitar o consumidor para as relações de consumo, de modo que este poderá melhorar sua qualidade de vida e preservar seu mínimo existencial.

Outrossim, os procedimentos contenciosos previstos pelo novo Código de Processo Civil (Brasil, 2015), além de não resolverem o problema social, não têm capacidade para, de forma ágil e preventiva, lidar com o superendividamento em toda a sua complexidade, tampouco para reeducar o consumidor em direção a um consumo consciente.

Nessa perspectiva, nota-se que esta lei, composta por ferramentas eficazes de tratamento, prevenção e conhecimento, tem a capacidade de inserir as políticas autocompositivas nas relações de consumo, bem como efetivar o acesso à Justiça. Por fim, constata-se que a atuação interinstitucional, nos termos do art. 104-C do Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990), para o processo de repactuação de dívidas é uma excelente estratégia para a eficácia do tratamento do superendividamento.

REFERÊNCIAS

BERGSTEIN, Laís; KRETZMANN, Renata P. *Noções práticas de prevenção e tratamento do superendividamento*. Rio de Janeiro: Expressa, 2022. E-book. p. 23. ISBN 9786553620360. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553620360/>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BERTONCELLO, Karen. *Superendividamento do consumidor – mínimo existencial – casos concretos*. São Paulo: Ed. RT, 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras /constituicao1988.html. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 3.515*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2052490&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. Confederação Nacional do Comércio, Bens, Serviços e Turismo. *Pesquisa de endividamento e inadimplência do consumidor*. Disponível em: <https://portal-bucket.azureedge.net/wp-content/2025/08/Relatorio-Peic-jul25.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 11.567, de 19 de junho de 2023*. Altera o Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022, que regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, e dispõe sobre os mutirões para a repactuação de dívidas para a prevenção e o tratamento do superendividamento por dívidas de consumo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 08 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021*. Lei do Superendividamento. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14181.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

A consensualidade administrativa e
sua aplicação extensiva aos
conflitos judicializados como política
autocompositiva/MG

A CONSENSUALIDADE ADMINISTRATIVA E SUA APLICAÇÃO EXTENSIVA AOS CONFLITOS JUDICIALIZADOS COMO POLÍTICA AUTOCOMPOSITIVA

Mônica Barbosa dos Santos*

RESUMO

Com a entrada em vigor da Lei nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), surgiu, no cenário jurídico, campo fértil para desenvolvimento de teses sobre o novo marco proposto da consensualidade administrativa. Isso porque o art. 26 da LINDB trouxe autorização em termos genéricos para que a Administração Pública celebre acordos, positivando a quebra definitiva do paradigma da preponderância do interesse público sobre o privado, em bem vindo regime jurídico de consensualidade administrativa. O estudo tem por objetivo geral estabelecer um paralelo entre o regime jurídico de consensualidade administrativa interna, com o princípio do processo cooperativo trazido pelo art. 6º do Código de Processo Civil de 2015, sustentando a possibilidade de interpretação extensiva do citado art. 26 da LINDB, para autorizar-se também a autocomposição endoprocessual nos litígios judiciais que envolvam o poder público tratado em qualquer de seus níveis (União, Estados, Municípios e Distrito Federal). Como objetivos específicos pretende demonstrar (i) que a interpretação extensiva proposta tem amparo normativo; (ii) que a consensualidade administrativa endoprocessual para ações em que o poder público figure como parte acolhe aos princípios da efetividade, da economia e da razoável duração do processo; (iii) que a aplicabilidade da interpretação extensiva representa uma inovadora

* Juíza de Direito na Vara Criminal, Execuções Penais e da Infância e Juventude da comarca de Leopoldina do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). Juíza integrante da 1ª Turma Recursal do Grupo Jurisdicional de Juiz de Fora do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). Juíza Eleitoral da 161 ZE do Estado de Minas Gerais (TRE). Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (1990) e especialização em Direito Constitucional pela mesma instituição (1995). Mestranda em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela Fundação Mineira de Educação e Cultura - Fumec (2024-2026). Atua como formadora na Escola Judiciária Eleitoral de Minas Gerais (EJE-TRE/MG). Professora de Processo Civil com mais de 30 anos de experiência pela Universidade Federal de Juiz de Fora.

política autocompositiva. A justificativa está nos importantes contornos práticos da proposta, por ensejar eficiência, economia e acesso à Justiça em seu sentido maior de resultado útil e justo, em verdadeira e possível política autocompositiva que, por isso, deve ser incentivada. Conclui-se que os acordos administrativos endoprocessuais, além de contarem com base jurídica para sua aplicabilidade, desaguam no fim último da Administração Pública de atendimento do interesse público, sob os pontos de vista do Poder Executivo e do Poder Judiciário. O método de pesquisa utilizado é dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: consensualidade administrativa; interpretação extensiva; conflitos judicializados.

1 INTRODUÇÃO

Com a vigência da Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018 (Brasil, 2018), o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que passou a ser chamado de Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, positivou um novo regime jurídico geral que permite ao administrador público firmar negociações internas com particulares visando pôr fim à irregularidades, incertezas jurídicas e situações contenciosas, intenções que foram expressas no caput do seu art. 26, visando à busca da solução jurídica democrática e compatível com os interesses gerais.

A consensualidade ora tratada inaugurou uma nova fase ao direito público, pela consagração da liberdade controlada de compromissos, independentemente de lei ou regulamento específico prévio, abrindo espaço vastíssimo para reflexões jurídicas. Diz-se controlada porque deve sempre objetivar o atendimento de interesses públicos, mas exercitando uma democracia substantiva.

Tendo como base a visão do Estado Democrático de Direito, que se fundamenta como garantidor de liberdades fundamentais e de direitos individuais constitucionalmente protegidos, ela supera o dogma da supremacia absoluta dos interesses públicos aos privados, permitindo concessões para a composição de conflitos de interesses.

A abordagem em estudo tem como objetivo mostrar que a consensualidade administrativa alinha-se ao processo cooperativo estabelecido pelo CPC de 2015, por isso admite e uma interpretação extensiva que possibilita acordos endoprocessuais, em ações em que o poder público figure como litigante, entendimento que, além de ter sustento normativo, se adotado, significará a implantação de uma inovadora política autocompositiva para o poder público, de extrema eficiência, porque capaz de atender ao acesso à Justiça e de gerar retumbante economia ao Poder Executivo e ao Poder Judiciário. A pesquisa vale-se do método dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica.

2 A POSSIBILIDADE DA INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DA CONSENSUALIDADE ADMINISTRATIVA AOS CONFLITOS JUDICIALIZADOS

Em atenção aos princípios e garantias do Estado Democrático de Direito, o direito administrativo vem passando por salutar evolução, procurando desencumbir-se, com eficiência, das situações conflituosas surgidas em face da complexidade das relações sociais. Todo o cenário, assim, passa pelo modo de exercer a função administrativa.

Para compreensão do alcance da consensualidade, sobressai das funções administrativas o poder de polícia em sentido estrito, que, por restringir liberdades e direitos individuais, somente pode ser exercido sob estrita reserva legal. O não cumprimento pelo particular dos atos administrativos imperativos, tem como consequência as penalidades, verdade intocável na clássica visão fiscalizatória e sancionadora. Todavia, a simples atividade punitiva mostrou-se inadequada ao interesse público, porque nem sempre atende à esperada eficiência. A realidade social acabou por imprimir, assim, uma nova dinâmica de atuação, fazendo com que os processos administrativos que antes findavam necessariamente por decisão sancionadora da autoridade competente, se transformassem, por meio dos mecanismos da autocomposição, em terreno apto ao negócio jurídico das partes envolvidas no conflito, pois de nada vale punição sem executoriedade substancial, sendo essa a constatação motivadora de tudo.

O texto constitucional brasileiro arrola no seu art. 37, *caput* (Brasil, 1988), os princípios orientadores da administração pública, positivando os fundamentos da atividade administrativa ao prever a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O princípio da eficiência aqui precisa ser destacado porque é uma advertência para a correta atuação estatal, focando no melhor resultado a ser obtido pelos atos administrativos. Ele encerra um conceito jurídico indeterminado de dever de escolha do meio mais adequado para a tomada de decisões. Nesse sentido, a consensualidade pode ser havida como uma forma de seu atendimento, não só para solução dos conflitos internos da Administração Pública, mas também para os judicializados, pois, nesse caso, deságua no mesmo fim de escolha adequada da pacificação democratizada e voltada ao atendimento do interesse público.

Regressando ao exercício do poder de polícia, se uma decisão administrativa sancionadora não for voluntariamente adimplida e havendo imposição de penalidade, a consensualidade passou a permitir a obtenção do ajustamento da sanção, para melhor atendimento dos interesses dos envolvidos, surgindo os chamados acordos substitutivos, pondo fim ao processo administrativo, substituindo as decisões unilaterais. Isso é correlato ao princípio da eficiência porque reduz a conflitualidade que não interessa ao poder público, podendo ser firmados por provocação do agente privado ou pela própria Administração Pública.

No mesmo sentido dos acordos substitutivos às penalidades, mas ampliando a consensualidade para outras hipóteses, veio o compromisso do art. 26 da LINDB (Brasil, 2018), que ofertou permissivo genérico à celebração de acordos, independentemente da edição pretérita de lei específica, decreto ou regulamentação interna, terminando com os questionamentos sobre a capacidade de transacionar por parte da Administração Pública. Em consequência lógica, a consensualidade genérica ganhou um patamar constitucional, por poder espelhar uma escolha adequada ao interesse público, resultando em benefício geral, pela eficiência.

Passando ao princípio da economicidade, ele é previsto no art. 70 da CF/88 e dá a ideia de desempenho qualitativo, o que significa melhor resultado com menor alocação de recursos financeiros, econômicos e/ou patrimoniais. Apesar de não se encontrar no citado art. 37, *caput*, impõe-se materialmente

como um dos vetores essenciais da boa gestão, harmonizando-se com o princípio da eficiência. Sendo o Poder Executivo o único arrecadador, e se atuar com economicidade é avaliar as decisões públicas sob o prisma de seus custos e benefícios, a redução das despesas processuais acarretadas ao Poder Público pelo arrastamento dos processos judiciais é medida impositiva, porque leva à economia financeira e do uso da máquina pública como um todo, gerando recursos e espaço para assistência em outras áreas. Não se sugere uma economia por economia, mas uma otimização dos recursos aptos a financiar as políticas públicas e garantir o melhor funcionamento da máquina administrativa. A cogitação que se provoca é a de quanto se pouparia aos cofres públicos com a célere extinção das ações judicializadas, pela conciliação, que pode recair não só sobre o direito material controvertido, mas igualmente sobre as despesas processuais e honorários advocatícios de sucumbência. Consensualidade, eficiência e economicidade andam juntas, carecendo serem bem aplicadas.

O Código de Processo Civil de 2015 (Brasil, 2015a) previu a conciliação administrativa para o poder público nos arts. 174 e 175, estabelecendo que os entes federativos devem criar câmaras de conciliação e mediação, a fim de facilitar a solução consensual de conflitos no âmbito da Administração Pública. A Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (Brasil, 2015b), publicada três meses depois do CPC, dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Em sequência cronológica, a Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, alterou o art. 26 da LINDB, afirmando o procedimento da consensualidade administrativa, com intencional generalidade. Entretanto, essa normativa, como as anteriores, é voltada para solução interna dos interesses públicos em contraposição aos particulares. Os conflitos judicializados, salvo os de competência da Lei nº 12.153/2009 (Brasil, 2009), que dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, continuam sem uma base legal específica que permita a transação judicial com o mesmo poder geral, de modo a pôr fim ao processo instaurado.

Não se olvida a existência de previsões legais específicas e esparsas que permitem ao poder público transigir em juízo, mas o que se sustenta é que

onde existe a mesma razão, deve haver o mesmo direito, em consonância ao brocardo latino *ubi eadem est ratio, ibi ide jus*. Se a consensualidade em termos genéricos, que dispensa autorização legislativa prévia, foi dada pelo art. 26 da LINDB para a solução interna do contencioso administrativo, dita generalidade pode ser alvo de interpretação extensiva (*lex minus dixit quam voluit*) para que surta efeitos aos acordos em processos judiciais, dando eficácia normativa justa à regra posta. A conjugação da malha normativa existente ampara esta assertiva.

A casuística legal e permissiva dos acordos judiciais revela o inegável entendimento de que o interesse público não é necessariamente contraposto ao interesse privado, ao contrário, a conjunção de esforços em cooperação pode atender a ambos os lados, valendo-se de incontáveis formas alternativas ao conflito. A vinculação que deve se ter é ao ordenamento, em simetria às disposições constitucionais.

Corroborando o sentido consensualista, o CPC de 2015 consolidou, em seu art. 6º (Brasil, 2015a), o processo cooperativo ou participativo ao dispor que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”, portanto, não abre margem. A opção legislativa é cogente a todos os atores da relação processual. Começa por incluir o órgão judicial nesta categoria, em paridade com os sujeitos parciais, salvo para prolação das decisões, claro, redefinindo o conceito de contraditório, mostrando-se, em consequência, como o mais adequado ao espelhamento do modelo constitucional democrático porque preserva também a liberdade das partes de interferir na relação processual para que se tenha resultado útil, em tempo razoável e com efetividade.

A liberdade é direito fundamental contemplado no art. 5º, *caput*, da CR/88, logo, o reconhecimento dela para as partes na condução do processo, atribui ao processo cooperativo o viés democrático que se espera. Todos os sujeitos da lide devem cooperar entre si, sem a previsão de rol sobre os atos que possam ser significativos desse dever, mas o pano de fundo para interpretação deles resume-se na boa-fé, sem restrições quanto a esse paradigma.

O direito das partes de disciplinar juridicamente suas condutas materiais e processuais é garantido *por* um conjunto de normas constantes do Código. O

destaque do estudo assenta-se no autorregramento reconhecido pelo processo cooperativo, que se insere no direito fundamental da liberdade do sujeito de regular juridicamente seus interesses, adotando a solução que considerar melhor. Considerando que a consensualidade administrativa é uma forma de autorregramento, e considerando que o autorregramento é um dos vieses do processo cooperativo, não há motivos para deixar de reconhecer a possibilidade de o poder público transacionar também nos conflitos judicializados, quando presente o interesse geral, de modo a propiciar a extinção do processo de maneira a atender também ao interesse negocial privado, com a assunção recíproca de obrigações.

A homologação do acordo, ensejando o encerramento do mérito do processo, atende aos princípios constitucionais da razoável duração do processo, da eficiência e da economicidade, também porque o Poder Executivo é o único arrecadador, e o trâmite processual tem elevado custo. Ademais, o modelo constitucional, repita-se, marcado pela previsão de garantias e direitos fundamentais, trouxe como consectário uma maior atuação do Poder Judiciário, ante o elevado número de decisões envolvendo a coisa pública, em ativismo irreversível, e que, embora apenas tutele direitos em subsunção aos fatos, acaba por resvalar no desempenho administrativo. A consensualidade, então, aparece de igual modo como fator de fortalecimento da Administração, por representar um sistema alternativo ao viabilizar a diluição dos entraves sem a ingerência judicial.

A norma do art. 26 da LINDB, além de principiológica, estabeleceu um procedimento para o alcance da consensualidade administrativa interna, o qual aplica-se sem entraves à consensualidade dos litígios judicializados. Concernente ao objeto, qualquer assunto público pode ser tratado. O que importa é sua motivação, devendo servir “para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito” (Brasil, 2018). Prevê que só é possível o compromisso diante de “razões de relevante interesse geral”, atendendo-se aos delineamentos da impessoalidade e da isonomia, cuja verificação se dará pela análise das cláusulas estabelecidas no compromisso. Como espécie de acordo substitutivo, o compromisso, se interno, pode ser destinado a eliminar o contencioso em curso, com extinção do processo administrativo, mesmo em fase recursal, substituindo a decisão que seria dada,

pois a LINDB não especifica em qual momento pode ser firmado, ao ponto de poder substituir a própria instauração do processo administrativo. É aqui que reside a hipótese deste estudo. Se a lei permite que o compromisso seja destinado a eliminar situação envolvendo o Poder Público em contencioso administrativo, não existem razões para que se afaste sua incidência sobre o contencioso judicial.

Ainda no paralelismo procedimental, a iniciativa do compromisso pode ser do interessado ou do poder público, exigindo a forma escrita, por meio de petição ou termo, como se dá nos processos judiciais. Quanto à legitimação, apenas a autoridade competente pode acordar em contencioso administrativo, e apenas a autoridade competente pode figurar em demanda judicial. Havendo interesses de terceiros, devem ser intimados para o contraditório administrativo. O CPC/2015 estabelece a mesma preocupação pelas figuras de intervenção, em mais uma simetria. A instrução é a negociação, com amplo contraditório, a qual pode ou não ser submetida à consulta pública, via edital. Exige a oitiva do órgão jurídico correlato como requisito de legalidade do compromisso, e tal providência pode igualmente ser adotada nos processos judiciais com a juntada de pareceres sobre o tema. O compromisso deve ser publicado oficialmente, requisito facilmente preenchido para o acordo judicial pelos editais. A negociação encerra o contencioso administrativo e terá o mesmo efeito resolutivo se realizada na esfera judicial, pois ensejará a extinção do processo de conhecimento ou de execução. Some-se que o acordo judicial pode incluir matéria estranha ao objeto litigioso, segundo a disposição do art. 515, § 2º, do CPC, fato que aumenta o alcance dele, e pode conter cláusulas de revisão para controle da motivação, o que evita o engessamento do pacto e viabiliza o acompanhamento das obrigações assumidas. Se ocorridas lacunas, vale-se da máxima do uso da fonte subsidiária do processo administrativo e do próprio Código de Processo Civil, consoante o art. 15 do Diploma Formal (Brasil, 2015a). A provocação das partes para o acordo pode se dar também de ofício, por mera intimação, em qualquer fase do processo de execução ou de conhecimento, pois sendo cooperativo, outorga ao juiz essa iniciativa.

3 CONCLUSÃO

Mudanças de paradigmas são bem-vindas, na justa compreensão de que a ciência jurídica, como a de qualquer outro ramo do conhecimento, não pode ser havida como imutável e acabada. A previsão da consensualidade pelo art. 26 da LINDB foi uma mudança de paradigma, consistindo neste axioma a permissão de reflexões sobre a sua maior abrangência, como a revelada.

Valendo-se da obviedade de que a ciência não pode ser mirrada em seus próprios enunciados, carecendo de coragem para enfrentamento de seus dogmas quando já não mais encontram coro nos reclames sociais, no caso, em face da inquestionável gravidade da elevada cotação estatística do Poder Público como maior demandante do país, confirma-se a hipótese de que a atipicidade negocial inaugurada para celebrar compromissos administrativos internos deve ser aproveitada onde couber, porque encerra uma benfeiteira atividade negocial que precisa ser aproveitada para os conflitos judicializados.

As políticas autocompositivas, como o projeto Execução Fiscal Eficiente implantado pela Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2024), que institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, são caminhos que vêm sendo criados na exata procura da supressão racional do conflito envolvendo o poder público. A adoção da exegese do estudo alinha-se porque é capaz de gerar economia vultosa ao Poder Executivo e de favorecer o Poder Judiciário pela eliminação, via conciliação, de processos sem perspectiva de executoriedade, em franca cooperação processual que convém ao princípio da razoável duração do processo.

A proposta da interpretação extensiva é inovadora e deve ser analisada por que conta com amparo normativo e porque também viabiliza o acesso à Justiça na mais ampla acepção do direito ao justo, com efetividade e eficiência, e não simplesmente pela rasa possibilidade de ingresso com ações judiciais. O reconhecimento do direito privado à negociação material e processual impõe-se pela garantia constitucional da liberdade e volta-se à democratização da atividade administrativa, ultrapassando a concepção de supremacia absoluta dos interesses públicos aos privados. O ente público não tem que ser necessariamentepositor ao privado. A obediência à lei é que deve ser o norte da atuação estatal.

Se acordos podem ser firmados sem a participação do Poder Judiciário, com maior segurança podem ser estabelecidos sob sua fiscalização e do Ministério Público, assertiva que clarifica a preservação da impessoalidade, rechaçando a malfadada corrupção ou qualquer outro interesse espúrio.

Tudo converge: base normativa principiológica da consensualidade administrativa genérica; previsão do processo cooperativo como ordem; atendimento dos princípios da eficiência, economia, liberdade, razoável duração do processo e do acesso à Justiça, e preservação do interesse público, com democratização de seus atos. Se tudo converge, a interpretação extensiva proposta precisa ser pensada e aplicada como revolucionária política pública autocompositiva.

REFERÊNCIAS

BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo, direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BRASIL. [Constituição (1988)] *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal. Publicação em: 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009*. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Brasília, DF. Publicação em: 22 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12153.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF. Publicação em: 16 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Brasília, DF: 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018*. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do Direito Público. Brasília, DF. Publicação em: 25 abr. 2018. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. *Resolução nº 547, de 22 de fevereiro de 2024*. Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do Tema 1.184 da repercussão geral pelo STF. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Publicação em: 22 fev. 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 24 ago. 2025.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: introdução ao Direito Processual Civil, parte geral e processo de conhecimento*. 17. ed. Salvador. Ed. Jus Podivm, 2015.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. *Art. 26 da LINDB: novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública*. Disponível em: (<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77653/74316>). Acesso em: 3 de jul. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo. Saraiva, 2013.

PALMA, Juliana Bonacorse de. *Atuação administrativa consensual*. Estudo dos acordos substitutivos no processo administrativo sancionador. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-18112011-141226/publico/Dissertacao_Juliana_Bonacorsi_de_Palma. Acesso em: 3 de jul. 2025.

A Justiça Multiportas e a
aplicabilidade da autocomposição
no contexto do CEJUSC de
Bocaiúva/MG

A JUSTIÇA MULTIORTAS E A APLICABILIDADE DA AUTOCOMPOSIÇÃO NO CONTEXTO DO CEJUSC DE BOCAIÚVA/MG

Maria Eduarda Storino Torres Brandão*

Rodrigo Kuniochi**

RESUMO

Este artigo analisa a aplicação e a efetividade da Justiça Multiportas por meio do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) de Bocaiúva/MG, fundamentando-se na Resolução CNJ nº 125/2010 e no Código de Processo Civil de 2015. Utilizando abordagem qualitativa e estudo de caso, a pesquisa demonstra como a autocomposição, por meio de conciliação e mediação, promove acesso efetivo à Justiça, desafoga o Poder Judiciário e fomenta a pacificação social. Os dados empíricos coletados entre 2022 e 2025 revelam crescimento de quase 100% nos atendimentos do Setor de Cidadania e de aproximadamente 350% no setor pré-processual, com índice de 91,9% de acordos bem-sucedidos nas sessões de conciliação e mediação realizadas em 2024. O estudo conclui que o CEJUSC se consolidou como instrumento eficaz na difusão da cultura do diálogo, com iniciativas como o “CEJUSC Itinerante” ampliando o acesso à Justiça em comunidades vizinhas, confirmando a viabilidade do sistema Multiportas como paradigma de jurisdição mais humanizado, célere e acessível.

Palavras-chave: Justiça Multiportas; autocomposição; CEJUSC; acesso à Justiça; mediação.

1 INTRODUÇÃO

* Graduada em Direito - Faculdades Santo Agostinho/Fasa/MG - Unifipmoc/MG (2019/2023). Conciliadora Judicial - Inscrita no Cadastro Nacional/ConciliaJud Assistente de Apoio aos Gestores - CEJUSC de Bocaiúva/MG (2022-atual).

** Juiz Coordenador do CEJUSC da Comarca de Bocaiúva/1ª Vara Cível, Criminal e Execuções Penais.

A concepção de acesso à Justiça não deve ser confundida com o simples acesso ao Poder Judiciário. O fenômeno da hiperjudicialização gera impactos negativos na qualidade do atendimento ao jurisdicionado (Navarro, 2023, p. 11). Nesse cenário, ao buscar resolver, de forma amigável, os conflitos e aprimorar a consciência jurisdicional, o sistema Multiportas surge como uma alternativa viável para a pacificação social, propondo e contemplando variados métodos autocompositivos — como a conciliação e a mediação — para atender às diferentes controvérsias, direcionando-as à porta da autocomposição.

Este estudo tem como objetivo analisar os efeitos da Justiça Multiportas no ordenamento jurídico, a eficácia da política pública de autocomposição e os impactos no Poder Judiciário brasileiro.

Traz-se enfoque nos resultados obtidos pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC de Bocaiúva/MG, busca-se demonstrar como a difusão da Justiça Multiportas, da cultura do diálogo e da paz social, aliada à conscientização da população local sobre o papel do CEJUSC, promove o efetivo acesso à Justiça pelos litigantes, com maior efetividade da prestação jurisdicional.

Por fim, destaca-se a crescente procura por métodos alternativos de resolução de conflitos e o efeito gerado de maior celeridade processual, reforçado pela autonomia da vontade das partes, contribuindo, assim, para o desafogamento do Judiciário.

A presente pesquisa utilizou-se de abordagem qualitativa, com método exploratório e descritivo. A fundamentação teórica foi construída a partir da revisão bibliográfica de artigos científicos, legislações, resoluções do CNJ e doutrinas especializadas, com o intuito de compreender a estruturação e o funcionamento das políticas públicas de autocomposição no Judiciário brasileiro.

Como instrumento de verificação empírica, realizou-se estudo de caso no CEJUSC da Comarca de Bocaiúva/MG. Foram coletados dados estatísticos fornecidos pelo próprio Centro, referentes aos atendimentos realizados no Setor Cidadania entre os anos de 2022 e 2025, e aos índices de acordos celebrados em sessões de mediação e conciliação pré-processual no ano de 2024.

2 SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS

Inicialmente, destaca-se que o conceito de sistema Multiportas foi introduzido em 1976 por Frank Sander, professor da Harvard Law School, na conferência *Varietades de Processamento de Conflitos (Varieties of Dispute Processing)*, na qual apresentou ao mundo a temática do tribunal Multiportas. No Brasil, ficou conhecido como Sistema de Justiça Multiportas.

O ilustre doutrinador Frank Sander defendeu a criação de um centro especializado destinado à triagem de conflitos, com análise caso a caso e, conseqüentemente, o encaminhamento adequado para um método de solução célere, eficaz, acessível e menos litigioso.

Aliado a esses conceitos, Fredie Didier Jr. assim lecionou:

A teoria compreende uma sistemática e uma finalidade verificativa: trata-se de conjunto organizado de enunciados relativos a determinado objeto de investigação científica ou filosófica. A teoria unifica e arruma o complexo dos conceitos e enunciados da ciência ou da filosofia (Didier Jr., 2013, p. 45).

Com efeito, o conflito entre pessoas é o objeto central do Sistema Multiportas, sendo compreendido como um fenômeno negativo, porém natural, das relações sociais. Inevitavelmente, o choque de ideias acaba desaguando e demandando o Poder Judiciário, levando ao fenômeno da hiperjudicialização, que compromete a qualidade das decisões e o alongamento da duração dos processos (Navarro, 2023, p. 1).

É diante dessas dificuldades que o sistema Multiportas busca promover ferramentas eficazes de resolução de conflitos, reservando a judicialização para os casos em que a solução consensual não é possível (Sander; Crespo, 2012, p. 30), efetivando-se direitos de maneira mais sólida; reduzindo a carga de trabalho do Poder Judiciário, permitindo uma melhor prestação jurisdicional.

Destaca-se que a resolução consensual é o foco predominante da Justiça Multiportas, com o ideal de alcançar a pacificação social com participação ativa dos atores principais dos conflitos. É a busca pelo tratamento adequado dos conflitos que impulsiona a aplicação de ferramentas ajustadas à natureza e às peculiaridades de cada situação.

Nesse sentido, Fredie Didier Jr. e Harmes Zanetti Jr. ressaltam: “Serão as técnicas mais adequadas para a solução dos litígios complexos que devem ser utilizadas, sejam elas judiciais ou extrajudiciais” (Didier Jr.; Zanetti Jr., 2016, p. 92).

E com enfoque nessa perspectiva, em 2010, a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça foi criada, com o objetivo de implementar e incentivar programas e técnicas que estimulassem e sistematizassem a Justiça Multiportas e as políticas de autocomposição, fomentando a criação de estruturas organizacionais, serviços e pessoal especializado no Judiciário brasileiro (Brasil, 2010).

Essa resolução, como marco institucional das políticas públicas voltadas à pacificação social, estabeleceu os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – Nupemec, responsáveis pela gestão dessas políticas, que levaram a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs, encarregados de executá-las.

3 O USO DA AUTOCOMPOSIÇÃO COMO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Reconhecer e estimular a autocomposição é compreender que a sociedade é suficientemente evoluída para resolver seus próprios conflitos sem a necessidade de imposição por uma decisão judicial, valendo-se do princípio da autonomia da vontade das partes e incentivando os litigantes a dosar o conflito e buscar um denominador comum.

As Multiportas do Judiciário brasileiro ampliam esse acesso efetivo à Justiça, sendo uma medida eficaz para a promoção da cidadania e da democracia (Riguetti, 2014). A ampliação da acessibilidade à Justiça é um pressuposto essencial da nossa Carta Republicana, e os CEJUSCs buscam efetivá-lo da maneira mais sólida e efetiva.

E aqui não falamos de definir vencedores ou perdedores, nem de enfatizar disputas, mas sim de buscar a solução de um conflito pautado no diálogo, no bom senso e na paz social.

A autocomposição é ferramenta idealizada e executada por meio de procedimentos fundamentados no diálogo, promovendo o efetivo acesso à

Justiça e, via de consequência, reduzindo o elevado número de demandas judiciais. É ela que garante a liberdade das partes para preencher o conteúdo da norma conforme seus interesses (Tartuce, 2018, p. 30).

Para efetivar esse ideal, com valorização da autocomposição, a Resolução nº 125/2010 do CNJ (Brasil, 2010), por meio do Nupemec, criou a função dos conciliadores e mediadores — profissionais especializados — instrumentos adequados para o exercício da autocomposição. Esta passou, então, a ser incorporada como medida obrigatória nas audiências de conciliação e mediação, conforme previsto no Código de Processo Civil de 2015, que reafirma o compromisso do Judiciário com a prevenção e a resolução consensual dos conflitos.

4 CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

Tanto a mediação quanto a conciliação têm como objetivo a resolução pacífica dos conflitos, proporcionando maior humanização no tratamento das disputas. Apesar das semelhanças, diferenciam-se em alguns aspectos. A mediação é mais adequada para casos em que as partes possuem vínculo prévio, e o mediador atua como facilitador do diálogo, evitando desgastes na relação existente. Já a conciliação é indicada para conflitos pontuais, sendo o conciliador mais ativo na condução do diálogo.

Repensadas breves linhas do papel da mediação e da conciliação, pode-se concluir que os CEJUSCs foram criados para protagonizar a autocomposição, tornando-se o caminho mais acessível para uma Justiça célere, eficaz e autônoma.

5 EFETIVIDADE DOS MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS — ESTATÍSTICAS DO CEJUSC DE BOCAIÚVA

Entrando no mote deste artigo, traz-se o fundamento legal da implantação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania.

Preveu o art. 8º da Resolução nº 125/2010 a obrigatoriedade de instalação dos centros de conciliação em todos os Tribunais Pátrios:

Art. 8º Os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou CEJUSCs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão (Redação dada pela Emenda nº 2, de 08.03.2016) (Brasil, 2010).

Ato contínuo, após a promulgação da Resolução nº 125 do CNJ e a ratificação do CPC/2015 (Brasil, 2015), os CEJUSCs promoveram mudanças significativas no tratamento dos conflitos sociais, com destaque para os avanços na autocomposição e na humanização da Justiça. Presentes em todas as Comarcas do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, os CEJUSCs são compostos por mediadores, conciliadores e facilitadores, sob a coordenação de um magistrado coordenador.

Nessa linha de implantação da política nacional da autocomposição, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais instalou o CEJUSC de Bocaiúva em 17.05.2022, por meio da Portaria Conjunta nº 1.357/2022 (Brasil, 2022).

A partir de sua criação, observa-se o crescente avanço da conscientização da população e efetiva utilização preferencial do setor para busca da pacificação social de conflitos. O gráfico abaixo demonstra a crescente utilização dos serviços prestados pelo CEJUSC da Comarca:



Fonte: CEJUSC Bocaiúva/MG

Os dados do Gráfico 1 mostram o crescente uso dos serviços prestados pelo Setor de Cidadania, responsável em promover o acolhimento e oferecer orientação jurídica à população bocaiuense, que realiza a triagem dos

conflitos de interesses. Ainda pelos serviços do setor de cidadania, o cidadão é encaminhado, considerando a natureza e peculiaridades do interesse, ao lugar ideal para solucionar sua demanda, seja para sessões de mediação/conciliação pré-processual, seja para mera informação.

O gráfico analisado ainda revela uma expressiva evolução no número de procura e atendimentos, indicando a ampliação do alcance e da efetividade da autocomposição. A análise demonstra não apenas o crescimento das demandas, mas também a adesão cada vez maior aos métodos pré-processuais. E tais resultados se dão pela ampla divulgação dos serviços prestados pelo Judiciária local, seja pelos meios de comunicação em massa (redes sociais; jornais de circulação local; rádios e TV) seja pela própria população.

Nesse contexto, considerados os três anos de atuação na comarca desde a sua instalação, verifica-se um aumento de quase 100% (cem por cento) em atendimentos no Setor de Cidadania, além de um incremento de aproximadamente 350% (trezentos e cinquenta por cento) nos atendimentos do Setor Pré-processual.

Esses dados evidenciam que o CEJUSC tem cumprido com êxito sua função junto à sociedade bocaiuvense: orientar, apaziguar e promover a autocomposição, demonstrando a crescente conscientização da população sobre as políticas públicas voltadas à paz social e a preferência por métodos consensuais de resolução de conflitos.

Para além disso, o CEJUSC de Bocaiúva destaca-se por suas ações de cidadania, com ênfase na promoção do acesso à Justiça. A iniciativa denominada “CEJUSC Itinerante”, realizada por duas vezes pelo CEJUSC de Bocaiúva, levou os serviços ofertados pelo Poder Judiciária às populações das cidades Engenheiro Navarro e Olhos d’Água, que integram a comarca.

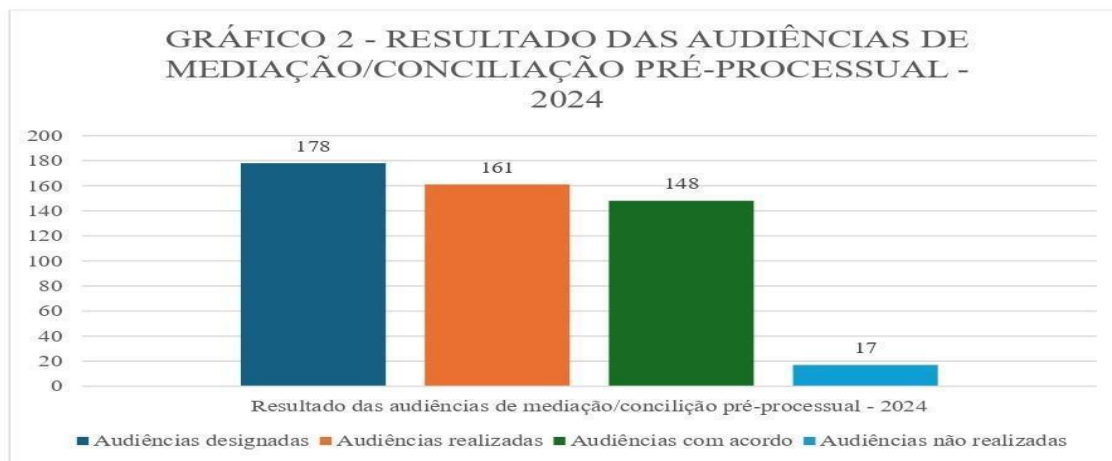
Em uma dessas ocasiões, o juiz coordenador do CEJUSC de Bocaiúva, Dr. Rodrigo Kuniochi, ressaltou a importância desses eventos:

A itinerância foi idealizada com o propósito de aproximar o serviço judiciário da população local, garantindo o efetivo acesso à Justiça. Acredito que nossa função social transcende os limites físicos de uma sala de audiência, pois, além das sessões de conciliação e mediação realizadas, o CEJUSC atua diretamente junto à comunidade, promovendo a cidadania, sanando dúvidas e conscientizando as pessoas acerca dos métodos alternativos para a solução de conflitos,

fomentando, assim, o diálogo e a paz social (Juiz Rodrigo Kuniochi, Bocaiúva, Bocaiúva – Minas Gerais).

Com essas ações, foi fortalecida a cultura da paz e evidenciado o compromisso institucional com a democratização da Justiça.

Demais disso, o gráfico abaixo demonstra a efetividade da prestação jurisdicional quando analisados os índices de autocomposição exitosos no ano de 2024.



Fonte: CEJUSC Bocaiúva/MG

Nesse recorte anual, após o atendimento prévio das partes pelo setor pré-processual, e agendadas sessões de conciliação/mediação, das 161 audiências de conciliação/mediação realizadas, 148 resultaram em acordos, alcançando um índice de aproximadamente 91,9%. Esse dado evidencia não apenas a efetividade das sessões, mas também a capacidade do CEJUSC de promover soluções duradouras e satisfatórias às partes envolvidas.

6 CONCLUSÃO

Conforme verificado, a Resolução nº 125/2010 do CNJ, aliada às diretrizes do Código de Processo Civil de 2015, consolidou uma mudança de paradigma no tratamento dos conflitos sociais. A conciliação e a mediação deixaram de ser meras alternativas para se tornarem protagonistas na construção de uma Justiça pautada no diálogo, na autonomia das partes e na pacificação social.

Observou-se que a excessiva judicialização nem sempre representa o caminho mais eficiente, célere ou satisfatório para a solução de conflitos, ou seja, a melhor prestação jurisdicional. Difundir a sistemática da Justiça Multiportas é aprimorar o acesso ideal à Justiça, garantindo a autonomia da vontade e a celeridade processual, tornando mais efetiva a função do Poder Judiciário.

A análise teórica e empírica realizada neste estudo permite concluir que o sistema de Justiça Multiportas, ao valorizar a autocomposição, promove um modelo de Justiça mais eficiente, acessível e humanizado. Os CEJUSCs assumem um papel central na execução desse novo paradigma, funcionando como pilares das políticas públicas voltadas à pacificação social.

Os dados levantados junto ao CEJUSC de Bocaiúva/MG revelam índices relevantes quanto à efetividade da autocomposição. De forma geral, os métodos consensuais, como a conciliação e a mediação, alcançaram um sucesso de aproximadamente 91% nas audiências realizadas.

Conclui-se, com esses resultados, que os CEJUSCs não apenas cumprem sua função institucional, como também se consolidam como verdadeiras portas para o exercício da cidadania e o acesso efetivo à Justiça, com a resolução efetiva dos conflitos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. *Diário da Justiça do Conselho Nacional de Justiça*, Brasília, DF, 2010.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie. Porto Alegre: Fabris, 1988.

DIDIER JR., Fredie. *Sobre a teoria geral do processo, essa desconhecida*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Justiça Multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos*. *Civil Procedure*

Review, v. 7, n. 3, p. 59-99, set./dez. 2016 – ISSN 2191-1339. Disponível em: <http://www.civilprocedurereview.com>. Acesso em: 22 ago. 2025.

LIMA, Luciana; GALVÃO, Mayra; MONTE-SERRAT, Dionéia. A importância do CEJUSC para a promoção da autocomposição. *Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania*, n. 6, p. 276-291, out. 2018.

NAVARRO, Trícia. *Teoria da Justiça Multiportas*. *Revista de Processo*. v. 343. ano 48. p. 453-471. São Paulo: Ed. RT, set. 2023. Disponível em: <http://revistadoatribunais.com.br/maf/app/document?stid=st-rql&marg=DTR-2023-9332>. Acesso em: 22 ago. 2025.

RAMBO, Samara. *A importância da autocomposição e os desafios enfrentados no processo de resolução de conflitos*. In: GRALHA azul. Periódico Científico da EJUC/PR. e. 23. abr./maio 2024.

RIGUETI, V. O acesso à Justiça ontem e hoje: um direito fundamental do cidadão brasileiro. *Jusbrasil*, 2015. Disponível em: <https://victorrigueti.jusbrasil.com.br/artigos/185078845/o-acesso-a-justica-ontem-e-hoje-um-direito-fundamental-do-cidadao-brasileiro>. Acesso em: 22 ago. 2025.

SANTOS; Karinne Emanoela Goettems. Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC): a autocomposição em perspectiva. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*. Disponível em: seer.ufrgs.br/revfadir. Acesso em: 22 ago. 2025.

TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. 4. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

A mediação empresarial como
mecanismo preventivo de litígios e
instrumento complementar à
arbitragem

A MEDIAÇÃO EMPRESARIAL COMO MECANISMO PREVENTIVO DE LITÍGIOS E INSTRUMENTO COMPLEMENTAR À ARBITRAGEM

Leandro Rigueira Rennó Lima*

Yasmin Xavier Rocha**

RESUMO

A mediação empresarial tem se consolidado como mecanismo eficaz para a prevenção de litígios, contribuindo para a redução de custos e para a preservação de relações corporativas, ao oferecer soluções céleres e consensuais. Regulada pela Lei nº 13.140/2015, que consagra princípios como confidencialidade, imparcialidade e autonomia das partes, a mediação atua como ferramenta preventiva e, quando necessária, como etapa complementar à arbitragem, prevista na Lei nº 9.307/1996, tornando-a mais eficiente e menos onerosa. O objetivo desta pesquisa é analisar os benefícios da mediação empresarial no contexto brasileiro, investigando sua função preventiva e seu papel de integração com os procedimentos arbitrais. Os resultados apontam que a mediação reduz significativamente o volume de disputas complexas encaminhadas à arbitragem, preserva a confidencialidade e fortalece a governança corporativa, promovendo um sistema jurídico mais dinâmico, moderno e alinhado às políticas públicas de acesso à Justiça e soluções autocompositivas.

* Professor da PUC Minas, Vice-Presidente da Camarb, Doutor em Direito, Mediador certificado pelo IMI e pelo ICFML, Mediador Judicial cadastrado junto do TJMG. Doutor pela Université de Versailles (França) em 2010; Mestre pela PUC Minas em 2002.

** Estudante de Direito na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, participou da Equipe de Competição de Mediação Empresarial da PUC Minas em 2024 para a Competição da CAMARB, e participou em 2025 do Meeting de Negociação. Ingressou em 2025 no Grupo de Estudos de Mediação Empresarial do NEE da PUC Minas. Atualmente atua como organizadora da Equipe de Competição de Arbitragem do Agronegócio da PUC Minas além de Membro do Comitê de Jovens Arbitralistas do CMBA (Centro Brasileiro de Mediação e Arbitragem).

Palavras-chave: mediação empresarial; prevenção de litígios; arbitragem; Lei nº 13.140/2015; resolução consensual de conflitos.

1 INTRODUÇÃO

A crescente litigiosidade no Brasil, especialmente no âmbito empresarial, impõe desafios complexos tanto no plano econômico quanto no operacional, exigindo soluções que promovam maior eficiência e previsibilidade ao sistema de Justiça. A judicialização excessiva de conflitos empresariais não apenas gera custos elevados, como também compromete relações corporativas estratégicas, impactando a estabilidade e o desenvolvimento das organizações. Nesse contexto, a mediação empresarial destaca-se como instrumento de prevenção e resolução consensual de conflitos, oferecendo soluções céleres, menos onerosas e alinhadas aos princípios de autonomia e confidencialidade previstos na Lei nº 13.140/2015 (Brasil, 2015). Vale ressaltar que os métodos consensuais, de que são exemplos a conciliação e a mediação, devem ser estimulados por todos os profissionais do Direito, inclusive durante sua formação. Como destaca Câmara:

Os métodos consensuais, de que são exemplos a conciliação e a mediação, deverão ser estimulados por todos os profissionais do Direito que atuam no processo, inclusive durante seu curso [...]. É que as soluções consensuais são, muitas vezes, mais adequadas do que a imposição jurisdicional de uma decisão, ainda que esta seja construída democraticamente através de um procedimento em contraditório, com efetiva participação dos interessados. E é fundamental que se busquem soluções adequadas, constitucionalmente legítimas, para os conflitos, soluções estas que muitas vezes deverão ser consensuais. Basta ver o que se passa, por exemplo, nos conflitos de família. A solução consensual é certamente muito mais adequada, já que os vínculos intersubjetivos existentes entre os sujeitos em conflito (e também entre pessoas estranhas ao litígio, mas por ele afetadas, como se dá com filhos nos conflitos que se estabelecem entre seus pais) permanecerão mesmo depois de definida a solução da causa. Daí a importância da valorização da busca de soluções adequadas (sejam elas jurisdicionais ou parajurisdicionais) para os litígios (Câmara, 2017, 9-18).

A delimitação do tema concentra-se na análise da mediação empresarial como mecanismo preventivo de litígios e como instrumento complementar à arbitragem, avaliando seu potencial para mitigar disputas antes de sua

judicialização ou encaminhamento à arbitragem. A problemática reside no aumento significativo de litígios no ambiente corporativo, associado à necessidade de métodos alternativos que proporcionem segurança jurídica, preservação das relações comerciais e eficiência na gestão de conflitos. O objetivo principal desta pesquisa é examinar a mediação empresarial sob a perspectiva preventiva e complementar à arbitragem, considerando seus impactos na governança corporativa, na redução de custos e no fortalecimento do sistema jurídico brasileiro. Objetivos secundários incluem a análise dos princípios regulatórios da Lei nº 13.140/2015, a identificação das práticas institucionais mais relevantes no Brasil e a avaliação da integração entre mediação e arbitragem no contexto corporativo.

O referencial teórico fundamenta-se na Teoria Geral dos Sistemas de Justiça, que fornece categorias conceituais aplicáveis a qualquer sistema jurídico, tais como autocomposição e heterocomposição, e na epistemologia jurídica que orienta a construção de modelos de análise sistêmica dos métodos de resolução de disputas. Complementarmente, destaca-se o conceito de tribunal Multiportas, inicialmente proposto por Frank Sander em 1976, na Pound Conference, posteriormente consolidado no artigo *Varieties of Dispute Processing*, e difundido no Brasil com a denominação “Justiça Multiportas”, notadamente a partir da obra coletiva coordenada por Trícia Cabral e Hermes Zaneti Jr. (2016).

Além desses fundamentos, a análise se apoia em autores de referência no estudo do acesso à Justiça e dos processos judiciais e extrajudiciais. Kazuo Watanabe, em *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à Justiça, processos coletivos e outros estudos*, oferece base para compreender o acesso à Justiça como direito fundamental e a importância dos métodos autocompositivos. Antonio Carlos de Araújo Cintra contribui com reflexões sobre a função social do processo e os mecanismos de resolução de conflitos. Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco enriquecem a discussão com estudos sobre princípios processuais, devido processo legal e efetividade da jurisdição, permitindo articular a mediação empresarial com a busca de soluções mais céleres e equitativas.

O método adotado é qualitativo, baseado em revisão bibliográfica e análise normativa das Leis nº 13.140/2015 e nº 9.307/1996, bem como estudo das práticas institucionais de câmaras especializadas, como o CAM-CCBC, pioneiro na promoção de métodos adequados de resolução de disputas (ADRs). A pesquisa busca compreender tanto os aspectos teóricos quanto práticos da mediação empresarial, sua função preventiva e complementar à arbitragem, e os impactos percebidos nas organizações e no sistema jurídico.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A origem da mediação no Brasil

A elaboração dos conceitos fundamentais (Sander, 1978), dotados de pretensão de universalidade, aplicáveis a qualquer sistema de Justiça (como os conceitos de heterocomposição e autocomposição, por exemplo) é tarefa de uma Teoria Geral dos Sistemas de Justiça, excerto da Epistemologia Jurídica. A ideia de um tribunal Multiportas foi proposta inicialmente embora não com essa denominação (Silveira *et al*, 1966) por Frank Sander, em conhecida palestra proferida na Pound Conference, em 1976, posteriormente convertida no artigo *Varieties of Dispute Processing* (Brasil, 2016). No Brasil, a concepção de tribunal Multiportas foi difundida com a denominação de Justiça Multiportas, sobretudo em razão da obra coletiva de referência coordenada por Trícia Cabral e Hermes Zaneti Jr., cuja primeira edição foi publicada em 2016. Essa perspectiva advoga pela coexistência de múltiplos mecanismos de resolução de conflitos, permitindo que cada controvérsia seja direcionada ao método mais adequado, seja ele judicial, arbitral ou consensual, aumentando a eficiência e a efetividade do sistema de Justiça. O número exorbitante de processos decorrentes da judicialização excessiva compromete diretamente o acesso à Justiça, sobrecarregando o Poder Judiciário e reduzindo a celeridade na resolução de conflitos. Nesse contexto, a mediação emerge como instrumento estratégico, capaz de restabelecer o entendimento entre as partes, bem como de desafogar a atividade jurisdicional. Sua aplicação permite que os litígios

sejam resolvidos ainda na primeira fase processual, durante as audiências de conciliação, prevenindo que conflitos simples se transformem em longos e custosos processos judiciais (Streck, 2019).

A mediação consiste em um método estruturado de resolução de conflitos conduzido por um terceiro imparcial, o mediador, cujo papel não é determinar o resultado, mas facilitar o diálogo, estimular a escuta ativa e incentivar que as partes considerem os interesses e necessidades umas das outras.¹ O mediador promove a construção de soluções consensuais, guiando os mediandos a identificar pontos de convergência e divergência, ceder em questões específicas e formular acordos que atendam aos interesses de todos os envolvidos. Diferentemente da arbitragem ou de decisões judiciais, a mediação não impõe soluções, mas cria um ambiente seguro e estruturado para que os litigantes participem ativamente do processo de construção das soluções (Bolzan; Spengler, 2019).

Além disso, o estímulo à autocomposição reforça a participação dos cidadãos no exercício do poder decisório sobre seus próprios conflitos. Ao permitir que as partes construam consensos legitimados por elas mesmas, a mediação contribui para a valorização da autonomia e da responsabilização, consolidando a ideia de que decisões construídas consensualmente são frequentemente mais duradouras e satisfatórias (Didier, 2015).

No âmbito preventivo, a mediação extrajudicial também desempenha papel fundamental. Ao identificar precocemente divergências e incentivar a resolução de conflitos antes que estes se formalizem judicialmente, a mediação atua como mecanismo de prevenção, alinhada a políticas públicas e normativas, como a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e o Código de Processo Civil de 2015 (Brasil, 2010; Brasil, 2015). Essa abordagem permite que empresas e indivíduos gerenciem riscos, reduzam custos e fortaleçam relações, evitando que disputas se agravem e impactem negativamente as operações e a convivência social.

¹ Felix, *Juristische Grundlehre*. Leipzig: Felix Meiner, 1917; Terán, Juan Manuel. *Filosofía del derecho*. 18. ed. Cidade do México: Porrúa, 2005; Radbruch, Gustav. *Filosofía del Derecho*. 2. ed. Madri: Editorial Revista de Derecho Privado, 1944, p. 50; Maynez, Eduardo García. *Introducción al Estudio del Derecho*. 53. ed. Cidade do México: Porrúa, 2002, p. 119.

2.2 A mediação judicial e extrajudicial

A mediação, enquanto técnica autocompositiva, integra-se ao processo de modernização do sistema de Justiça brasileiro, sendo reconhecida tanto em âmbito judicial quanto extrajudicial. No cenário judicial, apresenta-se como meio de solução célere, especialmente nas fases iniciais do processo; já no campo extrajudicial, assume função eminentemente preventiva, buscando tratar divergências antes que se convertam em litígios formais. Na esfera empresarial, a mediação extrajudicial tem papel estratégico na antecipação e mitigação de conflitos, encontrando respaldo na Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses (Brasil, 2010).

A mediação judicial e a mediação extrajudicial, conforme apresentado, apesar de compartilharem princípios fundamentais como imparcialidade do mediador, confidencialidade e protagonismo das partes, diferenciam-se quanto ao momento e ao ambiente em que são aplicadas. Na mediação judicial, o procedimento ocorre no âmbito do Poder Judiciário, geralmente nas fases iniciais do processo. O objetivo é buscar a composição antes que o litígio avance para a instrução probatória e julgamento. Nessa modalidade, a mediação pode ser conduzida por mediadores cadastrados nos tribunais, sob supervisão judicial, e segue parâmetros normativos específicos, previstos no Código de Processo Civil de 2015 e na Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2010; Brasil, 2015).

Diferentemente, a mediação extrajudicial ocorre fora do processo judicial, em caráter preventivo ou mesmo após a formalização de controvérsia, mas sem a intervenção direta do Judiciário. É conduzida em câmaras privadas ou por profissionais independentes, permitindo maior flexibilidade procedimental e confidencialidade. Além disso, possibilita que as partes escolham livremente o mediador e as regras aplicáveis, desde que respeitados os limites legais da Lei nº 13.140/2015. Além do mais, temos a mediação preventiva que consiste, em um exercício de escuta ativa das partes, permitindo a identificação precoce de comportamentos ou situações que possam gerar disputas. Por meio da empatia e da colaboração entre todos os

envolvidos, o mediador encaminha as demandas para soluções consensuais e positivas, promovendo acordos que preservam relações e fortalecem a cooperação entre os sujeitos do conflito (Guerrero, 2017).

Além de priorizar a mediação e a conciliação no novo CPC, o legislador instituiu a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, que dispõe sobre a mediação judicial e extrajudicial, como meios de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Em seu art. 1º, parágrafo único, a lei define expressamente o conceito de mediação: “Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia” (Brasil, 2015, p. 1).

A problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à uma ordem jurídica mais justa” (Watanabe, 2016). Complementando essa perspectiva, o Conima (2016, p. 1) ressalta que o mediador é um terceiro imparcial, eleito pelas partes e dotado de competência técnica, a qual abrange conhecimentos básicos de psicologia, sociologia, técnicas de escuta e comunicação, além de métodos de manejo de conflitos e habilidades específicas necessárias para conduzir o processo de mediação de forma ética e eficaz.

Como destacam Cléo Silveira e Gabriela de Barros Sales, a mediação difere da conciliação quanto às situações que a motivam, considerando a relação jurídica de fundo do conflito. A mediação aplica-se preferencialmente a relações em que existe vínculo anterior entre as partes, geralmente continuadas no tempo, seja por vontade das partes ou por imposições externas à sua autonomia privada. Em contrapartida, a conciliação é recomendada para situações jurídicas em que não há vínculo prévio, voltando-se a conflitos pontuais, nos quais o objetivo é alcançar uma solução imediata sem necessidade de manutenção de relações continuadas (Sander; Crespo, 2012, p. 32).

2.3 A mediação como instrumento de prevenção de litígios e instrumento complementar à arbitragem

A prevenção de litígios tem se revelado um dos maiores desafios do sistema jurídico contemporâneo, sobretudo diante da crescente complexidade das relações sociais e empresariais. Nesse cenário, a mediação surge como ferramenta estratégica para evitar a escalada de conflitos, permitindo que as partes construam soluções adequadas antes que a disputa alcance níveis mais onerosos, como a judicialização ou a arbitragem. Mais do que um simples mecanismo alternativo, a mediação representa um processo estruturado que valoriza o diálogo, a autonomia da vontade e a busca por consensos duradouros. Inspirada em técnicas negociais consolidadas, como as desenvolvidas pela Escola de Harvard, ela alia metodologia interdisciplinar, princípios éticos e práticas colaborativas, promovendo um ambiente propício à resolução pacífica de divergências.

A mediação de conflitos constitui, em termos de propósitos, o instrumento mais próximo da negociação direta colaborativa. Ao objetivar reproduzir essa negociação na presença de um terceiro imparcial, adquire o sinônimo de “negociação assistida”, conduzida pelo mediador, que coordena o diálogo entre os mediandos, garantindo que estes permaneçam autores não apenas das soluções propostas, mas também de todos os aspectos regidos pela autonomia da vontade. Inicialmente inspirada pelo processo negocial preconizado pela Escola de Negociação de Harvard, a mediação estruturou seu rito em torno de quatro princípios fundamentais, conforme os ensinamentos do Harvard Negotiation Project. Trata-se de um processo cooperativo em que um terceiro facilitador imparcial utiliza técnicas interdisciplinares, levando em conta emoções, dificuldades de comunicação, investigando os reais motivos e necessidades, restabelecendo o diálogo e auxiliando as partes a criarem opções, comprometendo-as com a própria solução do conflito. É um método autocompositivo, voltado para a preservação dos vínculos existentes nas relações interpessoais, sendo especialmente relevante nos conflitos. O mediador facilita o diálogo, analisa as questões subjacentes ao conflito e estimula as partes a encontrarem, por si mesmas, a solução mais satisfatória,

promovendo a mudança do foco da competição para a colaboração, habilitando os envolvidos a serem protagonistas na resolução dos problemas que eles próprios criam, oportunizando um ambiente acolhedor e propício ao entendimento (Filgueiras, 2016, p. 252).

Conforme ensina Diego Faleck (2014, p. 263): “As partes são separadas em salas diferentes, e o mediador aproveita a oportunidade para criar maior proximidade, entender melhor as visões e perspectivas das partes, debater com maior franqueza os pontos fortes e fracos do caso, os interesses e opções e propostas de encaminhamento.” Essa técnica permite identificar os pontos mais cruciais e sensíveis do conflito, muitas vezes deturpados pelas emoções. Frequentemente, ao iniciarem o processo de mediação, as partes desconhecem seus reais pontos de divergência, pontos de concordância e a existência de pontos cegos que necessitam ser tratados (Faleck, 2014, p. 263). Nessa linha, Gomma de Azevedo (2003, p. 169) afirma: “As perspectivas metodológicas do processo de mediação refletem uma crescente tendência de se observar o operador do direito como um pacificador – mesmo em processos heterocompositivos, pois começa a existir a preocupação com o meio mais eficiente de compor certa disputa na medida em que esta escolha passa a refletir a própria efetividade do profissional”. Dessa forma, além de prevenir litígios, a mediação empresarial pode atuar em sinergia com a arbitragem, conforme previsto na Lei nº 9.307/1996 (Brasil, 1996). Quando não é possível alcançar solução integral na fase pré-arbitral, a mediação funciona como etapa inicial de aproximação das partes, delimitando pontos de consenso e facilitando a definição de questões que serão submetidas à decisão arbitral. Tal integração resulta em procedimentos mais céleres, menos custosos e tecnicamente eficientes.

3 CONCLUSÃO

A mediação empresarial, tanto em sua vertente judicial quanto extrajudicial, constitui mecanismo indispensável para a prevenção e a resolução de conflitos, fornecendo alternativas mais céleres, flexíveis e eficazes do que os métodos estritamente jurisdicionais. Ao permitir que as

partes participem ativamente da construção das soluções, preserva-se a autonomia da vontade, fortalecem-se os vínculos interpessoais e corporativos e promove-se, de modo efetivo, a pacificação social. Destaca-se, nesse cenário, a mediação preventiva, capaz de atuar de forma antecipada na identificação de comportamentos e situações potencialmente litigiosos, fomentando o diálogo e a cooperação em consonância com a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e com os dispositivos do Código de Processo Civil de 2015. No plano teórico, observa-se que a Teoria Geral dos Sistemas de Justiça, associada à epistemologia jurídica e à concepção de Justiça Multiportas, insere a mediação em um modelo de acesso à Justiça que extrapola a esfera jurisdicional tradicional, garantindo soluções adequadas tanto por meios judiciais quanto extrajudiciais.

De forma complementar, a mediação empresarial, quando utilizada em conjunto com a arbitragem ou como etapa prévia a esta, aumenta a eficiência do procedimento, reduz custos, evita disputas prolongadas e consolida a lógica da Justiça Multiportas, permitindo que cada litígio seja direcionado ao método mais adequado. Tal prática ultrapassa a dimensão estritamente técnica, incorporando também valores éticos e culturais que exigem, como lembra Warat (2001), um processo de desaprendizagem do saber convencional para o alcance de uma sabedoria prática, orientada à pacificação e ao equilíbrio social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Diogo Assumpção Rezende de (Coord.); PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJJO, Samanta. *A mediação no novo Código De Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

ALMEIDA, Diogo Assumpção de Rezende. *O princípio da adequação e os métodos de solução de conflitos*. Revista de Processo, São Paulo: RT, v. 195, 2011.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Processual coletivo brasileiro: um novo ramo do Direito Processual*. São Paulo: Saraiva, 2003.

ALMEIDA, Tânia Regina Silva Reckiegel. *Mediação de conflitos: um meio de prevenção e resolução de controvérsias em sintonia com a atualidade*.

Conselho Nacional de Justiça, 2011. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/Artigo%20Tania-86_Dez-31_Mediacao_de_Conflitos_Um_meio_de_prevencao_e_resolucao_de_controversias_em_sintonia_com.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

AZEVEDO, André Gomma de (Org.). *Estudos em arbitragem, mediação e negociação*. Universidade de Brasília, Faculdade de Direito: Editora Grupos de Pesquisa, 2003.

BOLZAN DE MORAIS, Jose Luis; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.
CABRAL, Trícia Navarro Xavier; ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Grandes Temas do CPC – Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2016.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 14.08.2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidente da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14.08.2025.

BRASIL. *Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Brasília, DF: 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. *Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996*. Dispõe sobre a arbitragem. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 29 ago. 2025.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2017.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Manual de mediação judicial*. 6. ed. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/outras-publicacoes/manual-de-mediacao-e-conciliacao-na-jf-versao-online.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2025.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; PELLEGRINI GRINOVER, Ada; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

DIAS, Luciano Souto; FARIA, Kamila Cardoso. A mediação e a conciliação no contexto do Novo Código de Processo Civil de 2015. *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, v. 8, n. 2, p. 20-44, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/9990>. Acesso em: 28 ago. 2025.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: introdução ao Direito Processual Civil, parte geral e processo de conhecimento*. 17. ed. Salvador: Jus Podivm, 2015.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O sistema brasileiro de Justiça Multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores*. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 88, p. 165-187, abr./jun. 2023).

FALECK, Diego. Mediação empresarial: introdução e aspectos práticos. *Revista de Arbitragem e Mediação – RArb*, São Paulo, v. 11, n. 42, p. 263-278, jul./set. 2014.

FERREIRA, Ana Luiza de Alcântara; VANZOLINI, Patrícia (Coord.). *Estudos sobre a mediação empresarial*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2024.

GAULIA, Cristina Tereza; PACHECO, Nívea Maria Dutra. *Mediação de conflitos – um novo paradigma*. *Direito em Movimento*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 32-50, 1º sem. 2019. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume17_numero1/volume17_numero1_32.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

GUERRERO, L. F. *Os métodos de solução de conflitos e o processo civil*. São Paulo: Atlas, 2017.

NASCIMENTO, Amanda lida; SILVA, Beatriz Maciel e. A importância da mediação e da conciliação perante a crise do Poder Judiciário. *Caderno de Iniciação Científica*, São Bernardo do Campo, v. 13, p. 1-14, dez. 2017. Disponível em: <https://revistas.direitosbc.br/CIC/article/view/836>. Acesso em: 28 ago. 2025.

SANDER, Frank. *Varieties of Dispute Processing*. Hearings Before the Subcommittee on Courts, Civil Liberties, and the Administration of Justice of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, Ninety-fifth Congress, Second Session on S. 957. Washington: US Government Printing Office, 1978.

SANDER, Frank; CRESPO, Mariana Hernandez. Diálogo entre os professores Frank Sander e Mariana Hernandez Crespo: explorando a evolução do Tribunal

Multiportas. *In*: ALMEIDA, Rafael Alves de; ALMEIDA, Tania; CRESPO, Mariana Hernandez (Org.). *Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012, p. 32.

SANTANA, Iolamarcia Quinto de Souza; NUNES, Marcus Antonius da Costa. Métodos de autocomposição: mediação, arbitragem, negociação e conciliação judicial: rompendo os paradigmas em prol do efetivo acesso à Justiça. *Revista Jurídica da Facisa*, v. 3, n. 3, p. 1-12, 2017. Disponível em: https://facisaba.edu.br/assets/revista/3_edicao/05.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

SILVEIRA, Cléo; SALES, Gabriela de Barros. *In*: WALD, Arnoldo; TORRES, Riccardo Giuliano Figueira; DANIEL, Letícia Zuccolo Paschoal da Costa (Coords.). *Os desafios da modernização da arbitragem e da mediação no século XXI*. São Paulo: Quartier Latin, 2023.

STRECK, Lênio Luiz. *Jurisdição constitucional*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

TOALDO, Adriane Medianeira; MAURER, Milene Bolson. A mediação como estratégia de prevenção de conflitos... *In*: *XVII Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea*, 2021. Anais [...]. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2021. p. 01-06.

URY, William; FISHER, Roger. *Getting to yes*. New York: Houghton Mifflin Company, 1981.

WARAT, Luis Alberto. *O ofício do mediador*. Florianópolis: Habitus, 2001. v. I.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à Justiça*. Processos coletivos e outros estudos. São Paulo: Revista dos Tribunais.

Acesso à jurisdição e
desjudicialização:
inconstitucionalidades dos Projetos
de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e
nº 3.999/2020

**ACESSO À JURISDIÇÃO E DESJUDICIALIZAÇÃO:
INCONSTITUCIONALIDADES DOS PROJETOS DE LEI Nº
6.204/2019, Nº 533/2019 E Nº 3.999/2020**

Guilherme César Pinheiro*

Veronica Trincanato**

RESUMO¹

Este artigo analisa a inconstitucionalidade dos Projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020 sob a ótica da obra *Acesso à Justiça* de Cappelletti e Garth. A pesquisa demonstra que as propostas, embora justificadas pela necessidade de desafogar o Judiciário, representam grave retrocesso ao criar obstáculos econômicos, procedimentais e de garantias que violam o núcleo essencial do direito de acesso à jurisdição previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. O estudo identifica que a transferência compulsória de execuções civis e despejos para cartórios, além da exigência de tentativa prévia de solução extrajudicial em demandas consumeristas, contrariam frontalmente a “terceira onda” de acesso à Justiça - que visa remover barreiras, não as criar - e afetam desproporcionalmente cidadãos em situação de vulnerabilidade. Conclui-se que as medidas, ao substituírem a jurisdição estatal por agentes privados remunerados por atos praticados, violam princípios

* Doutor em Direito Processual pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professor de Teoria Geral do Processo e Direito Processual Civil da Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), Unidade Diamantina. Advogado.

** Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) - Unidade Diamantina. Bolsista de Iniciação Científica do CNPq, contemplada pelo Edital 05/2025 - PIBIC/CNPQ/UEMG.

¹ O texto é resultado parcial da pesquisa “Acesso à jurisdição e desjudicialização: inconstitucionalidades dos Projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020”, contemplado com bolsa de iniciação científica pelo Edital 05/2025 - PIBIC/CNPQ/UEMG. A pesquisa é vinculada “Grupo de Pesquisa em Teorias do Processo e Técnica Processual”, vinculado à Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) e cadastrado no Diretório Nacional de Grupos de Pesquisas do CNPq (dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/1556220629182517). Tanto o grupo de pesquisa quanto o projeto de pesquisa são coordenados e supervisionados pelo Prof. Guilherme César Pinheiro, segundo coautor do texto.

constitucionais do devido processo legal, ampla defesa, contraditório e isonomia, configurando verdadeiro estrangulamento do acesso à Justiça em nome de uma falsa eficiência.

Palavras-chave: acesso à Justiça; inconstitucionalidade; desjudicialização; execução civil; cartórios.

1 INTRODUÇÃO

A hipótese deste trabalho é a de que os projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020 representam retrocesso em matéria de direitos e garantias fundamentais relacionadas ao acesso à Jurisdição. A análise dessas propostas legislativas é feita sob a ótica da obra *Acesso à Justiça*, de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1998), em que se percebe estar diante de distorção da “terceira onda” de acesso à Justiça proposta pelos autores, pois, em vez de removerem as barreiras já existentes, produzem-se novos obstáculos de natureza econômica, procedimental e de garantias, conseqüentemente violando princípios essenciais, como o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa e a paridade de armas.

O direito de acesso à Jurisdição não se restringe à possibilidade de buscar o reconhecimento de direitos perante o Judiciário, uma vez que existem vias extrajudiciais destinadas à solução de litígios (Hill, 2020, p. 379-408) desde que estejam de acordo com os limites e as condições legais dispostas no sistema jurídico. Tal prerrogativa é contemplada pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXV, o qual condiciona o direito de acesso à Jurisdição unicamente à violação de um direito: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988).

O pleno exercício do direito ao acesso à Jurisdição é dependente da elaboração e implementação de políticas públicas estatais que, por conseguinte, são limitadas pelos recursos e pelas decisões políticas (Galanter, 2015, p. 37-49). Assim, o acúmulo de processos judiciais pendentes de solução e a morosidade do Judiciário em resolvê-los geram efeitos negativos no que tange à credibilidade da atividade jurisdicional.

A problematização reside no caminho em que as políticas públicas de acesso à jurisdição têm seguido nos últimos anos, tendo em vista os projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020. O PL 6.204/2019 propõe transferir obrigatoriamente para os cartórios a condução dos procedimentos de execução destinados ao recebimento de quantias em dinheiro. O PL 533/2019 prevê que os despejos por inadimplência de aluguel sejam realizados, de forma compulsória, também pelas serventias extrajudiciais. Já o PL 3.999/2020 condiciona o ajuizamento de ações de Direito do Consumidor à comprovação de tentativa prévia de resolução extrajudicial do conflito.

Tais projetos, se aprovados, passariam a impor a obrigatoriedade da atividade cartorária como via de solução extrajudicial de litígios, independentemente do consenso, modificando a facultatividade da via extrajudicial e contrariando a norma do art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988. Destaca-se, portanto, a necessidade de reunir mecanismos de análise para discutir o caráter inconstitucional desses projetos de lei.

2 DESENVOLVIMENTO

As problemáticas envolvendo o acesso à Justiça resultaram em três posicionamentos básicos com o objetivo de apresentar soluções práticas para o sistema judiciário. O projeto responsável por identificar essas problemáticas, conhecido como Projeto Florença, buscou identificar quais eram os principais problemas e obstáculos de acesso ao judiciário. O relatório apresentado indicou os 3 principais problemas e foram propostas soluções para a superação. As soluções são denominadas como as 3 ondas de acesso à Justiça.

O movimento, iniciado em 1965, visou ao caráter distributivo de acesso à Justiça (Gabbay; Costa; Asperti; 2019, p. 152-191). A chamada a primeira “onda” preocupou-se com os custos monetários do processo e desenvolveu, como solução, a assistência judiciária gratuita; seguida da segunda onda, que tratava das reformas com o objetivo de representação jurídica para os interesses difusos, coletivos e individuais, como direito ambiental e do consumidor, por meio da eleição de legitimados para defender os direitos de

um grupo determinado; e a terceira onda, a qual interessa este trabalho, possuía o “enfoque de acesso à Justiça, uma vez que se ocupou de solucionar o formalismo e a morosidade, por intermédio das especializações procedimentais (Cappelletti; Garth, 1988, p.31).

No Brasil, sobretudo após o início da vigência da Constituição de 1988, foram implementadas reformas legislativas, na própria Constituição e por meio de legislação federal, com o propósito de superação dos três principais obstáculos apontados pelo relatório do projeto de pesquisa de Florenza: 1) institucionalização da Defensoria Pública como instituição permanente e essencial à função jurisdicional, cuja incumbência é a promoção de assistência jurídica de forma integral e gratuidade aos necessitados (art. 134, Constituição brasileira; 2) constitucionalização do direito fundamental à gratuidade judiciária, com a devida recepção por legislação federal (art. 5º, incisos XXXIV, alínea a; LXXIV, Constituição brasileira; art. 98/101, CPC; Lei nº 1.060/1050); criação de procedimentos especiais para proteção dos direitos difusos e coletivos, dispondo sobre a legitimidade extraordinária, por meio de órgãos públicos e privados (art. 5º, Lei nº 7.347/1985); incentivo aos métodos alternativos, consensuais e extrajudiciais de solução de conflitos: mediação, conciliação e arbitragem (Gabbay; Costa; Asperti; 2019, p. 152-191; Chiuzuldi; Asperti; Delchiaro; Costa, 2023, p. 38-57).

Porém, as recentes políticas públicas de acesso à Jurisdição, especialmente os projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020, têm se preocupado, de maneira preponderante, com a pauta de desafogamento do Judiciário, mediante incentivo às soluções consensuais e extrajudiciais de litígios, pretendendo que sua resolução se dê obrigatoriamente perante os cartórios. Situação diversa da observada ao longo dos anos de 1990 e no início dos anos 2000, em que as reformas processuais dispuseram sobre a facultatividade de solução consensual e extrajudicial de litígios, por meio de cartórios ou em órgãos públicos (Pinheiro, 2018; p. 324-347; Pinheiro, 2021, p. 35-52).

Assim, os projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020 evidenciam preocupante mudança de paradigma. O Projeto de Lei nº 6.204/2019 propõe transferir a execução civil para tabeliães. Neste caso,

propõe a desjudicialização da execução civil de títulos executivos judiciais e extrajudiciais. Isso significa que procedimentos como citação, penhora, avaliação de bens poderia ser realizada diretamente em cartórios, sem necessidade de ajuizar uma ação judicial (Brasil, 2019). A ideia, apoiada sob justificativa de celeridade, ignora a natureza legal do ato de execução. Dar essa prerrogativa a um agente privado, cuja remuneração depende diretamente do sucesso ou quantidade de atos feitos, gera um grande conflito de interesses. Ao trocar a figura de um juiz natural, com imparcialidade e proteções constitucionais, por um agente com interesses financeiros, resta prejudicado o direito de defesa do executado, garantido no devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/1988 - Brasil, 1988) (Hill, 2020, p. 379-408). Dito isso, entende-se, portanto, que essa ideia viola a cláusula da inafastabilidade à Justiça, sendo um entrave econômico e de garantias ao acesso à Justiça.

A justificativa reside no acúmulo de demandas no Judiciário e, conseqüentemente, na morosidade do processo. O próprio texto do projeto de lei reforça dados do Conselho Nacional de Justiça, respectivamente de 2023, no qual foram registrados um total de 5.619.420 novos casos de execução judicial e extrajudicial. Além disso, até outubro do mesmo ano, havia 14.876.365 execuções pendentes de resolução (Brasil, 2019).

No mesmo raciocínio, o projeto de Lei nº 533/2019 pretende estabelecer, na lei, o conceito da pretensão resistida, isto é, a demonstração de que o autor da ação procurou resolver o conflito antes de acionar o Judiciário. A justificativa baseia-se na concepção de que grande parte da população pensa que recorrer ao Judiciário é mais benéfico do que solucionar conflitos, a princípio, por meios administrativos (Brasil, 2019).

Por fim, o projeto de Lei nº 3.999/2020 permite que locadores ou locatários encerrem o contrato de locação e devolvam as chaves diretamente em cartório, sem necessidade de ação judicial, mediante notificação extrajudicial para desocupação ou pagamento da dívida (Brasil, 2020).

A comparação dos projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020 com os dispositivos do art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal e do art. 3º do Código de Processo Civil evidencia incompatibilidade, pois a ameaça ou lesão a direito não pode ser excluída da apreciação

jurisdicional. As alterações propostas não configuram apenas inadequação à Constituição brasileira, mas também podem gerar efeitos políticos, econômicos e sociais relevantes, ao criarem barreiras ao acesso à Jurisdição. Afasta-se, assim, do Judiciário a apreciação de execuções de obrigações de pagar quantia e de despejos por falta de pagamento, além de se impor a exigência de tentativa de solução extrajudicial em demandas de Direito do Consumidor.

A obrigatoriedade de ações extrajudiciais contraria igualmente as diretrizes da terceira onda de acesso à Justiça. À primeira vista, tais medidas poderiam parecer soluções para a morosidade judicial e outros entraves que afastam a população do exercício de seus direitos; entretanto, não visam promover o direito fundamental de acesso à jurisdição, mas criam obstáculos a ele. Surge, assim, um paradoxo: em vez de atenuar os problemas que afastam o cidadão da apreciação judicial, as propostas de desjudicialização privam a sociedade desse direito.

Não apenas isso, tais iniciativas colidem com movimentos voltados ao fortalecimento do acesso à Justiça, como as *Alternative Dispute Resolution* (ADR) e o *Multidoor Courthouse System*, ambos surgidos na década de 1970, que buscam ampliar as possibilidades de solução de conflitos sem fechar as portas do Judiciário. Ao restringirem, de forma significativa, o acesso à Jurisdição, as propostas legislativas correm o risco de ampliar desigualdades no sistema jurídico.

Além do aspecto jurídico, as modificações propostas resultam questões sociológicas e econômicas no contexto do Brasil. Em termos sociais, é relevante salientar quais são os grupos sociais que, tradicionalmente, seriam mais afetados pelos projetos de lei. Nesse recorte social, existem consumidores, trabalhadores, requerentes de benefícios previdenciários e assistenciais do Governo, requerentes de pensão alimentícia de baixo valor, normalmente pessoas negras e de baixa renda.

Além disso, há uma relação entre a morosidade judicial e a situação econômica. Posto isso, sabe-se que a morosidade judicial retrai a atividade econômica, pois retarda o recebimento de valores, além de gerar incerteza e alto custo judicial despendido para solução de litígios. Não obstante, as transações econômicas dependem do funcionamento eficiente do Judiciário,

fato que, conseqüentemente, é prejudicado pela morosidade do sistema. A eficiência aparece, portanto, como uma questão central para o bom funcionamento do judiciário e a percepção deste pela sociedade. Assim, deve-se atentar para a alocação de recursos disponíveis a partir da lógica custo/benefício, tendo em vista mudanças no próprio sistema, afastando propostas inconstitucionais, uma vez que:

O acesso à Justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos (Cappelletti; Garth, 1998, p.12)

3 CONCLUSÃO

A análise dos Projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020 sob a lente da obra *Acesso à Justiça*, de Cappelletti e Garth (1988), deixa claro que as propostas, apesar de motivadas por um legítimo desejo por eficiência, são um grave risco de retrocesso para direitos e garantias fundamentais. A procura por celeridade, em um Estado Democrático de Direito, não pode justificar o sacrifício do devido processo legal, ampla defesa, do contraditório e isonomia.

As medidas analisadas não estão de acordo com os ideais da “terceira onda” de acesso à Justiça. Ao contrário, elas se opõem. Em vez de removerem as barreiras, são produzidos novos obstáculos de natureza econômica, digital e temporal, que afetam de forma desproporcional a parte mais fraca da relação processual: os cidadãos em estado de vulnerabilidade. A desjudicialização da execução, a presunção de citação eletrônica e a concessão de bônus prescricionais ao Estado não modernizam a Justiça, mas a deixam mais fraca, tornando-a mais inacessível e menos justa.

Dessa forma, faz-se possível perceber que os projetos têm graves vícios de inconstitucionalidade, pois violam o cerne de um direito básico de acesso à Justiça. A pesquisa mostra a importância do olhar crítico e atento sobre as reformas processuais, para que o discurso da eficiência não vire um pretexto para retirar direitos que foram duramente conquistados.

Não obstante, os três projetos analisados, por mais que usem como prerrogativa a expansão do acesso à Justiça, discordam dos ideais da “terceira onda” de acesso à Justiça e aos fundamentos dessa luta e contrariam, sobretudo, a Constituição Federal de 1988. Ademais, o recorte social que será afetado por tais mudanças, isto é, os cidadãos em estado de vulnerabilidade, titulares de pequenas causas que já sofrem uma desvantagem em relação aos litigantes habituais, a qual será reforçada por mudanças dessa natureza. Assim, é possível concluir que as propostas enfraquecem o Estado Democrático, visto que violam o cerne de um direito básico de acesso à Justiça. Por fim, a busca pela eficiência, não deve servir como aval para afastar os cidadãos de direitos plenamente conquistados, como o devido processo legal, ampla defesa, do contraditório e isonomia. Posto isso, ao analisar os Projetos de Lei nº 6.204/2019, nº 533/2019 e nº 3.999/2020, é possível perceber que as propostas, ainda que pautadas em uma problemática de extrema relevância para a ordem jurisdicional do Estado, representam uma ameaça para direitos e garantias fundamentais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Projeto de Lei 6.204/2019*. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996; 9.492, de 10 de setembro de 1997; 10.169, de 29 de dezembro de 2000; e 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=8049470&ts=1630408062359&disposition=inline>. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. *Projeto de Lei 3.999/2019*. Dispõe sobre o despejo extrajudicial e a consignação extrajudicial de chaves, e para tanto altera a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, que dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258980>. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. *Projeto de Lei nº 533*, de 6 de fevereiro de 2019. Acrescenta o parágrafo único ao artigo 17 e § 3º ao artigo 491, ambos do Código de Processo Civil, 2019. Disponível em: Acesso em: 26 ago. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998.

CHIUZULI, Danieli Rocha; ASPERTI, Maria Cecília de Araújo; DELCHIARO, Mariana Tonoli Chiavone.; COSTA, Susana Henriques da. Quem paga a conta do congestionamento do judiciário brasileiro? Desafiando as premissas do PL nº 533/2019 sobre o acesso à Justiça no Brasil. *Civil Procedure Review*, v. 14, p. 38-57, 2023.

GABBAY, Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecília Araújo. Acesso à Justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. *RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 6, n.3, p. 152-181, set./dez. 2019.

GALANTER, Marc. “Acesso à Justiça em um mundo de capacidade social em expansão”. Tradução: João Eberhardt Francisco, Maria Cecília de Araújo Asperti e Susana Henriques da Costa. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, Porto Alegre: ABraSD, v. 2, n. 1, p. 37-49, jan./jun. 2015.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à Justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. *Revista eletrônica de Direito Processual*, v. 22, p. 379-408, 2020.

PINHEIRO, Guilherme César. A audiência de conciliação ou mediação no sistema processual civil. *Revista eletrônica de Direito Processual*, v. 19, p. 324-347, 2018.

PINHEIRO, Guilherme César. As soluções autocompositivas de litígios coletivos: análise crítica dos Projetos de Lei nº 4.441/2020 e nº 4.778/2020. *Revista ANNEP de Direito Processual*, v. 2, p. 35-52, 2021.

O fortalecimento da cultura da paz
por meio da mediação comunitária

O FORTALECIMENTO DA CULTURA DA PAZ POR MEIO DA MEDIÇÃO COMUNITÁRIA

Patrícia Miranda Pereira*

RESUMO

A Mediação Comunitária tem se consolidado como uma importante ferramenta de promoção da cultura da paz, ao possibilitar que os próprios membros da comunidade participem ativamente da resolução de seus conflitos cotidianos, de maneira dialógica, horizontal e restaurativa. Ao ser implementada em territórios marcados por desigualdades sociais e ausência do Estado, a mediação comunitária contribui não apenas para a pacificação de litígios, mas também para o fortalecimento de vínculos, a construção de redes solidárias e o empoderamento das lideranças locais. Nesse contexto, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por meio de políticas públicas judiciais voltadas à autocomposição, tem desempenhado papel central na disseminação e institucionalização dessa prática, articulando saberes técnicos e comunitários. O presente trabalho discute o papel da Mediação Comunitária como instrumento de transformação social e de acesso à Justiça, alinhada aos princípios da Resolução CNJ nº 125/2010, à Resolução TJMG nº 973/2023 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU.

Palavras-chave: mediação comunitária; cultura da paz; políticas autocompositivas; Justiça cidadã; acesso à Justiça.

1 INTRODUÇÃO

A construção de uma cultura de paz no Brasil tem se revelado um dos

* Advogada, especialista em Mediação e Métodos Adequados de Solução de Conflitos. Mestranda pela Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG), com atuação em projetos voltados à promoção dos direitos humanos, cidadania e justiça restaurativa em comunidades vulnerabilizadas.

grandes desafios do sistema de Justiça contemporâneo, especialmente diante do aumento da judicialização de conflitos e da sobrecarga do Poder Judiciário. Nesse contexto, observa-se a necessidade de fortalecimento de mecanismos autocompositivos, capazes de promover a resolução pacífica das controvérsias e o empoderamento dos sujeitos envolvidos. Entre esses mecanismos, destaca-se a mediação comunitária, uma prática dialógica que envolve diretamente os membros da comunidade na busca por soluções justas, horizontais e sustentáveis.

A mediação comunitária transcende a função meramente técnica da resolução de disputas, ao assumir um caráter educativo, restaurativo e transformador. Ao ser desenvolvida em territórios marcados por vulnerabilidades sociais, ela fortalece os laços comunitários, estimula o protagonismo social e promove uma Justiça mais próxima da realidade das pessoas. Essa abordagem, ao incorporar valores como escuta, respeito à alteridade, corresponsabilidade e cooperação, contribui significativamente para a consolidação da paz social, dos direitos humanos e da cidadania ativa.

No âmbito do Poder Judiciário, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) tem assumido posição de vanguarda ao institucionalizar políticas públicas voltadas à autocomposição, com destaque para a Política de Justiça Restaurativa, conforme disposto na Resolução TJMG nº 973/2023. Tais políticas se articulam com a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estabelece a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, e com a Resolução TJMG nº 973/2023, que dispõe sobre as diretrizes institucionais para o desenvolvimento da Justiça restaurativa e da mediação no Estado.

A escolha pela abordagem da mediação comunitária como eixo central deste trabalho justifica-se pela sua relevância teórica, prática e institucional no cenário jurídico atual. Trata-se de um campo em expansão, que envolve não apenas a atuação do Judiciário, mas também o engajamento da sociedade civil, das lideranças comunitárias e das instituições públicas na construção de soluções para os conflitos que emergem no cotidiano das relações sociais.

Além disso, o fortalecimento das políticas autocompositivas é um imperativo para a efetivação do acesso à Justiça em sentido amplo, conforme

previsto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, bem como nos instrumentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente o ODS 16, que trata da promoção de sociedades pacíficas e inclusivas.

Nesse sentido, investigar a mediação comunitária como vetor de pacificação social e de promoção da cidadania representa não apenas uma contribuição acadêmica, mas também um esforço necessário para subsidiar a formulação de políticas públicas judiciais mais eficazes, humanizadas e socialmente comprometidas.

A metodologia adotada neste estudo é de natureza qualitativa, com abordagem exploratória e descritiva. Serão utilizados métodos de pesquisa bibliográfica e documental, com base em legislações, resoluções institucionais, doutrinas especializadas, artigos científicos e relatórios institucionais do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

A análise se fundamentará no referencial teórico da Justiça dialógica, dos direitos humanos e da teoria restaurativa dos conflitos. Complementarmente, serão examinadas experiências práticas de mediação comunitária desenvolvidas pelo TJMG, com o objetivo de compreender suas estratégias, seus desafios e seus resultados no fortalecimento da cultura da paz.

2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS E TEÓRICOS DA MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA

A mediação, como instrumento de resolução de conflitos, vem sendo fortalecida no Brasil por meio de uma série de normativas e políticas públicas que buscam implementar uma Justiça mais acessível, dialógica e cidadã. O marco jurídico inicial dessa política no âmbito do Poder Judiciário foi a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, reconhecendo a importância da mediação e da conciliação como formas legítimas e eficazes de acesso à Justiça.

Posteriormente, a Lei nº 13.140/2015, conhecida como Lei da

Mediação, regulamentou a mediação judicial e extrajudicial como instrumentos aptos à solução consensual de controvérsias, dispondo sobre princípios, procedimentos e a atuação dos mediadores. Além disso, o Código de Processo Civil de 2015, em seus arts. 165 a 175, reforçou a centralidade dos métodos autocompositivos no sistema processual brasileiro, ao dispor expressamente sobre a atuação dos centros judiciários de solução de conflitos (CEJUSCs) e ao estimular o consenso desde a fase inicial do processo.

Nesse contexto, é fundamental distinguir as três principais modalidades de mediação praticadas no Brasil. São elas, a mediação judicial, realizada sob a supervisão do Poder Judiciário, dentro dos processos judiciais em trâmite; a mediação extrajudicial, conduzida fora do ambiente judicial, em sede privada ou administrativa, com respaldo na autonomia das partes, e a mediação comunitária, que se diferencia das anteriores por sua atuação diretamente nas comunidades, especialmente em territórios vulnerabilizados, buscando prevenir e transformar conflitos cotidianos com foco na convivência, na restauração dos vínculos e no fortalecimento do capital social local.

A mediação comunitária assume, portanto, uma função que ultrapassa a resolução de disputas pontuais. Trata-se de uma prática educativa, política e social, fundamentada em princípios como autonomia das partes, escuta ativa, horizontalidade na condução do diálogo, empoderamento dos sujeitos envolvidos e reconhecimento mútuo, valores que dialogam profundamente com as bases da Justiça Restaurativa e dos Direitos Humanos.

Segundo Paulo Freire (1996, p. 68), “o diálogo é o encontro amoroso dos homens que, mediatizados pelo mundo, o pronunciam”, o que revela a potência emancipadora da escuta e do reconhecimento no processo dialógico. A mediação comunitária se inscreve, nesse sentido, como uma pedagogia da convivência e da participação cidadã, pois permite que os sujeitos sejam protagonistas da resolução dos seus próprios conflitos, por meio de relações não hierárquicas e respeitadas.

Nesse mesmo sentido, Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 18) afirma que “a democratização do acesso à Justiça implica não só a ampliação de direitos, mas também a criação de espaços contra-hegemônicos de produção jurídica”, o que reforça a importância das práticas comunitárias na construção de uma Justiça plural, intercultural e enraizada nas realidades

sociais. A mediação comunitária é, assim, um espaço onde saberes populares e institucionais se entrecruzam, contribuindo para uma Justiça verdadeiramente democrática e participativa.

Do ponto de vista da construção da paz, John Paul Lederach (1997) propõe a ideia de construção da paz a partir de baixo (*“peacebuilding from below”*), ou seja, por meio da participação ativa das comunidades na transformação dos conflitos. Para o autor, processos restaurativos e comunitários são mais sustentáveis justamente porque respeitam as dinâmicas locais, os ritmos sociais e os vínculos afetivos dos territórios. Nesse sentido, a mediação comunitária se apresenta como um campo fértil para práticas restaurativas não apenas no plano jurídico, mas também no plano ético e político.

Portanto, ao reunir os fundamentos legais e teóricos da mediação comunitária, percebe-se que esta representa não apenas uma técnica de solução de controvérsias, mas uma verdadeira ferramenta de reconstrução do tecido social e promoção da cidadania ativa. Por sua natureza participativa, restaurativa e educativa, ela contribui, de forma decisiva, para a consolidação de uma cultura da paz, em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da solidariedade e do pluralismo jurídico.

3 MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL E FORTALECIMENTO DA CULTURA DA PAZ

A mediação comunitária, ao ser implementada nos espaços coletivos e nos territórios vulnerabilizados, adquire uma função que vai além da mera resolução de conflitos. Ela se configura como uma prática profundamente transformadora, porquanto promove acesso à Justiça de forma informal, restaurativa e democrática, fomentando a autonomia dos sujeitos e a participação cidadã no enfrentamento das tensões que emergem no cotidiano. Segundo Cappelletti (1988, p. 12), a ampliação do acesso à Justiça é parte de uma “terceira onda de reformas, voltada à democratização dos meios de resolução dos conflitos, especialmente para populações marginalizadas pelas estruturas tradicionais do Judiciário”. Nesse sentido, a mediação comunitária

representa um canal efetivo de democratização da Justiça, por favorecer o reconhecimento dos sujeitos, a superação das violências estruturais e a construção de soluções consensuais baseadas no diálogo, na escuta e na corresponsabilidade.

Nos territórios vulnerabilizados, onde a presença do Estado é muitas vezes intermitente ou marcada por práticas repressivas, a mediação comunitária atua como uma ponte entre os direitos fundamentais e a realidade concreta das comunidades. Ao valorizar os saberes locais, estimular o protagonismo das lideranças e facilitar o diálogo entre vizinhos, famílias, escolas e instituições públicas, essa prática reconstrói vínculos sociais fragilizados e contribui para o fortalecimento do tecido comunitário.

A mediação se torna, assim, espaço de reabilitação simbólica dos sujeitos e de reencantamento da política pela via do cotidiano, conforme defende Santos (2002, p. 278), ao afirmar que “a transformação social passa pela capacidade das comunidades de reinventar o direito a partir de suas práticas e resistências”. Essa reinvenção do direito, por sua vez, é fundamental para o fortalecimento de uma cultura da paz, compreendida não como ausência de conflito, mas como uma atitude cotidiana de convivência não violenta, solidariedade, Justiça e respeito mútuo.

A cultura da paz é promovida pela mediação comunitária ao incentivar a prevenção de conflitos e a resolução de disputas por meios não adversariais, respeitando as singularidades culturais, afetivas e sociais de cada comunidade. O desenvolvimento da empatia, a valorização da diversidade e a construção coletiva de soluções fortalecem os laços de confiança entre os moradores, promovendo um ambiente mais seguro, justo e dialogado.

Além disso, a prática da mediação comunitária encontra pleno alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 16 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), que visa “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à Justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2015, p. 23).

A mediação, ao ser praticada em espaços acessíveis, fora dos fóruns tradicionais, constitui uma instituição social participativa, cujos efeitos se

projetam tanto na redução da violência quanto na promoção da Justiça relacional — uma Justiça que não se impõe de cima para baixo, mas que é co-construída entre os sujeitos envolvidos. Tal perspectiva está de acordo com o que Lederach (2005, p. 76) denomina de “infraestrutura moral para a paz”, ou seja, redes locais de apoio que sustentam a convivência pacífica mesmo diante de conflitos persistentes.

Portanto, a mediação comunitária, ao promover o diálogo e a corresponsabilidade, transforma a forma como o conflito é percebido e tratado nas comunidades, e reforça a paz como um valor público e coletivo, ao mesmo tempo em que resgata a dignidade das pessoas e contribui para a construção de uma Justiça mais humana e restaurativa.

4 EXPERIÊNCIAS DA MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA NO ÂMBITO DO TJMG: AVANÇOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) tem se destacado nacionalmente pela implementação de políticas autocompositivas que buscam ampliar o acesso à Justiça e promover a pacificação social por meio de métodos alternativos de resolução de conflitos. Entre essas iniciativas, destaca-se a atuação em mediação comunitária, que vem sendo desenvolvida tanto nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) quanto por meio de parcerias com associações comunitárias, escolas e instituições públicas.

A mediação comunitária no TJMG não se limita ao ambiente institucional dos fóruns e varas. Ao contrário, ela se estende às comunidades e bairros periféricos, com o objetivo de prevenir conflitos, restabelecer vínculos e empoderar os sujeitos por meio do diálogo, da escuta e da corresponsabilidade. Em diversos municípios mineiros, projetos desenvolvidos em escolas públicas e centros comunitários têm demonstrado que a mediação pode ser um instrumento eficaz para redução da violência escolar, valorização da convivência e fortalecimento dos vínculos familiares e intergeracionais.

Um exemplo expressivo dessa atuação é o trabalho realizado em escolas da rede pública estadual, com a implementação de círculos de diálogo e formação de lideranças juvenis mediadoras, onde os próprios estudantes

são capacitados para atuar como agentes de transformação em seus contextos. Esses projetos, em parceria com o Núcleo de Soluções de Conflitos e Cidadania do TJMG, têm promovido resultados positivos na melhoria do ambiente escolar, redução de ocorrências disciplinares e fortalecimento da cultura da paz.

Contudo, o avanço da mediação comunitária como política pública judiciária ainda enfrenta desafios estruturais e operacionais. A formação continuada de mediadores comunitários, a garantia de recursos financeiros e logísticos, a articulação interinstitucional e a valorização da escuta das comunidades são fatores determinantes para a consolidação de práticas eficazes e sustentáveis. É necessário, ainda, o reconhecimento institucional da mediação comunitária como uma política de Estado, e não apenas como projeto pontual, a fim de garantir sua permanência e capilaridade territorial.

Nesse sentido, a recente Resolução nº 973/2023 do TJMG, que institui a Política de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário mineiro, representa um marco relevante ao fortalecer a perspectiva restaurativa na atuação institucional, ainda que não trate diretamente da mediação comunitária. A aproximação conceitual entre Justiça restaurativa e mediação comunitária permite vislumbrar possibilidades de integração estratégica entre as duas práticas, ampliando os horizontes da cultura da paz no Estado.

A perspectiva de futuro aponta para a necessidade de interiorização e ampliação das experiências exitosas, com foco na formação de redes locais de mediação, no diálogo com lideranças comunitárias e na produção de indicadores sociais e jurídicos que permitam avaliar o impacto dessas práticas de forma sistemática. A incorporação da mediação comunitária às agendas institucionais de enfrentamento da violência, de promoção dos direitos humanos e de educação para a paz é fundamental para a construção de um modelo de Justiça mais democrático, plural e sensível às realidades sociais.

Assim, a experiência do TJMG com a mediação comunitária demonstra que é possível romper com a lógica estritamente punitivista e judicializante, apostando em um modelo de Justiça que reconhece o conflito como oportunidade de crescimento, aprendizagem e reconstrução das relações sociais. Ao investir na mediação comunitária, o Judiciário mineiro não apenas amplia o acesso à Justiça, mas também contribui para a transformação do

próprio papel do sistema de Justiça: de instância de julgamento, para espaço de diálogo, escuta e reconstrução coletiva da paz.

5 CONCLUSÃO

A mediação comunitária, ao se afirmar como instrumento autocompositivo no âmbito das políticas públicas do Judiciário, representa um avanço significativo na direção de uma Justiça mais acessível, dialógica e socialmente comprometida. Diferentemente dos modelos tradicionais centrados na autoridade decisória do Estado, essa prática valoriza o protagonismo das comunidades, a escuta ativa e a construção coletiva de soluções pacíficas para os conflitos cotidianos.

Conforme demonstrado ao longo deste estudo, os fundamentos jurídicos e teóricos da mediação comunitária encontram respaldo tanto no ordenamento jurídico brasileiro — especialmente na Resolução CNJ nº 125/2010, na Lei nº 13.140/2015 e no CPC/ 2015 — quanto em correntes contemporâneas de pensamento que articulam Justiça restaurativa, direitos humanos e pedagogia emancipatória. Tais perspectivas reforçam o papel transformador da mediação comunitária não apenas como técnica, mas como prática social orientada pela promoção da cultura da paz, da cidadania ativa e da equidade.

As experiências implementadas pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais evidenciam o potencial dessa prática na pacificação de territórios vulnerabilizados, no fortalecimento do tecido comunitário e na aproximação entre instituições públicas e sociedade civil. Iniciativas como os círculos de diálogo em escolas, a atuação dos CEJUSCs em parceria com associações locais e os programas formativos de mediadores comunitários mostram-se como caminhos promissores para a consolidação de uma Justiça restaurativa e cidadã.

No entanto, ainda são necessários esforços contínuos para a institucionalização plena da mediação comunitária como política pública de Estado. Isso inclui o investimento na formação permanente dos mediadores, o apoio técnico e logístico aos projetos territoriais, a integração intersetorial com

outras políticas públicas e a criação de mecanismos de avaliação e monitoramento de impacto.

Por fim, reafirma-se que a mediação comunitária, mais do que um método alternativo de resolução de conflitos, constitui uma estratégia concreta de promoção dos direitos fundamentais, de construção da paz social e de fortalecimento da democracia participativa. Seu reconhecimento e expansão no âmbito do Poder Judiciário mineiro refletem o compromisso com uma Justiça que acolhe, escuta e transforma — uma Justiça que dialoga com as comunidades e que contribui, de forma efetiva, para a construção de uma sociedade mais justa, pacífica e inclusiva, em consonância com os princípios constitucionais e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/100>. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 26 ago. 2025

BRASIL. *Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação como meio de solução de conflitos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 26 ago. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

LEDERACH, John Paul. *Building peace: sustainable reconciliation in divided societies*. Washington: United States Institute of Peace Press, 1997.

LEDERACH, John Paul. *The Moral Imagination: the art and soul of building peace*. New York: Oxford University Press, 2005.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. *Resolução nº 973, de 22 de novembro de 2023*. Institui a Política de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais. Disponível em:

<https://www8.tjmg.jus.br/institucional/conciliar/justica-restaurativa>. Acesso em: 26 ago. 2025.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – NUPEMEC. Projetos de mediação comunitária. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/conciliar/mediacao-e-conciliacao/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

ONU – Organização das Nações Unidas. *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Tradução da ONU Brasil. Brasília: Nações Unidas, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 26 ago. 2025.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da Justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.

O papel do Estado na superação das
barreiras na transição do direito de
ação para o direito à autocomposição

O PAPEL DO ESTADO NA SUPERAÇÃO DAS BARREIRAS NA TRANSIÇÃO DO DIREITO DE AÇÃO PARA O DIREITO À AUTOCOMPOSIÇÃO

Eduardo Augusto Gonçalves Dahas*

Patricia Aparecida Mendes dos Santos**

RESUMO

Este artigo analisa o papel do Estado na transição do direito de ação para o direito à autocomposição, examinando as barreiras culturais e estruturais nesse processo. Partindo do monopólio estatal da jurisdição e da consolidação do direito de ação como garantia fundamental (art. 5º, XXXV, CF/88), o estudo demonstra como a cultura litigiosa historicamente fomentada pelo próprio Estado gerou crescimento exponencial de demandas judiciais. A pesquisa identifica no Código de Processo Civil de 2015 e na Resolução CNJ nº 125/2010 marcos fundamentais para a implementação de uma nova perspectiva de acesso à Justiça, baseada na autocomposição. Conclui-se que, embora os métodos consensuais representem avanço significativo na devolução do protagonismo aos indivíduos na solução de seus conflitos, persistem desafios como o desconhecimento da população, a cultura litigiosa arraigada e a necessidade de aprimoramento de políticas públicas para efetivar plenamente o direito à autocomposição como corolário do Estado Democrático de Direito.

* Pós-Doutor em Direito pela Universidade Fumec; Post-Doctorate in Psychology from Emil Brunner World University/EUA; Doutor em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais; Mestre em Direito Privado pela Universidade Fumec; Master's student in Science of Dispute Resolution from Ambra University/EUA; Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Sete Lagoas/MG.

** Bacharelada em Direito pela Faculdade Anhanguera de Belo Horizonte Campus Antônio Carlos; Pesquisadora Voluntária do Projeto de Pesquisa Constitucionalismo Multicêntrico do Direito.

Palavras-chave: autocomposição; direito de ação; acesso à Justiça; Estado Democrático de Direito; cultura da paz.

1 INTRODUÇÃO

Incontroverso que o conflito é inerente ao ser humano, possui diversas causas e é recorrente na história da humanidade, assim como a busca por sua resolução. Com a evolução do Estado, necessitou-se vedar a autotutela, caracterizada pelo uso da força física e violência e sendo o Estado quem organiza as relações sociais, atribui-se a ele o monopólio da mediação dos conflitos, resultando na jurisdição estatal.

A concentração do poder jurisdicional nas mãos do Estado, desencadeou abusos e arbitrariedades que impulsionaram o desdobramento do direito ao devido processo legal, assegurando limites ao exercício do poder no contexto da construção do processo constitucional democrático.

Constataram-se ainda profundas desigualdades sociais, as quais evidenciaram disparidades quanto ao livre acesso à Jurisdição, surgindo o direito de ação o qual atribui ao Estado o dever de proporcionar o acesso igualitário ao devido processo legal respaldado nas garantias fundamentais.

Essa importante conquista, mais tarde fomentou uma cultura litigiosa no Brasil e ajudou a implementar a ideia de que apenas através do litígio, ou seja, da ação judicial, se alcança a satisfação da pretensão, gerando aumento do volume de demandas processuais ano a ano.

Nos últimos anos, uma série de medidas visando à alteração cultural e estrutural foi implementada, de forma a fomentar as soluções consensuais, e como principal instrumento aponta-se a regulamentação dos métodos consensuais de solução de conflitos no Código de Processo Civil de 2015 e a Resolução 125 do CNJ. A implementação da autocomposição gerou uma nova perspectiva sobre o direito de ação, acesso à Justiça, liberdade e sustentabilidade democrática.

O presente ensaio objetiva evidenciar um panorama geral que desencadeou a estruturação do Estado tal como é conhecido atualmente, com enfoque no direito ao devido processo legal e no direito de ação, além de

evidenciar uma nova perspectiva do acesso à Justiça pela transição do Estado para a autocomposição, de modo que esses dispositivos se complementam na garantia dos direitos fundamentais e na sustentabilidade do Estado Democrático de Direito.

A abordagem ocorreu por meio do método hipotético-dedutivo com revisão bibliográfica da legislação Constitucional e demais normas vigentes, além de doutrinas consolidadas sobre os temas tratados, e a pesquisa apreciou breve contextualização do cenário histórico, apontamentos das normas pertinentes e de desafios enfrentados pelo Estado no que tange à autocomposição.

Em suma, pontuou-se que o monopólio da jurisdição pelo Estado aliado à garantia de acesso ao judiciário fomentou uma cultura litigiosa gerando um alto volume de demandas judiciais.

Em contrapartida, em 2015, houve a implementação dos modelos consensuais de conflitos, os quais se consagram como um importante aparato de efetivação do acesso à Justiça por meio de uma abordagem colaborativa, com uma necessária transição de uma abordagem impositiva caracterizada na jurisdição para uma abordagem autocompositiva que se mostra como um meio para melhor efetivação das garantias constitucionais em se tratando da satisfação da pretensão.

2 NOVA PERSPECTIVA DO DIREITO DE AÇÃO EM CONSONÂNCIA COM A AUTOCOMPOSIÇÃO

O direito de ação como é conhecido atualmente decorreu de diversas evoluções do Estado e da sociedade no aspecto de direitos e garantias, pois, desde que a sociedade passou a existir, houve a necessidade de positivação das regras, culminando na formulação das leis por escrito visando conceder efetividade e disseminação:

O instrumento idealizado para a realização das modernas concepções do constitucionalismo foi traduzido na consubstanciação escrita das normas constitucionais. Com a consagração de textos escritos, adota-se um modelo que, obviamente, caracteriza-se: a) pela publicidade, permitindo o amplo conhecimento da estrutura do

poder e garantia de direitos; b) pela clareza, por ser um documento unificado, que afasta as incertezas e dúvidas sobre os direitos e os limites do poder; c) pela segurança, justamente por proporcionar a clareza necessária à compreensão do poder (Tavares, 2025, p. 9).

Um marco importante na história da formação das declarações de direitos diz respeito ao primeiro documento que visava conceder garantias ao indivíduo contra o abuso do poder Estatal, sendo então transcrita a primeira Carta Magna em 1215, na Inglaterra (Dutra, Soares, 2015).

Esse fato, mais tarde, desencadeou uma sucessão de movimentos sociais, principalmente a partir do século XIX, que reivindicavam a expansão dos direitos individuais. Paralelamente a sociedade era influenciada por fatores como a transição das monarquias para repúblicas, as Revoluções Industriais, o Capitalismo, o Socialismo, a Primeira e Segunda Guerras Mundiais, que inegavelmente motivaram as Declarações dos Direitos Humanos.

Todo esse cenário histórico justifica o ordenamento jurídico vigente na atualidade, inspirado no que se chama hoje de três dimensões dos direitos humanos, iniciada com o anseio pela limitação do poder do Estado, e concessão de liberdades ao indivíduo, observada no dispositivo de que nenhum homem seria privado de seus direitos sem que sua defesa fosse apreciada por autoridade competente (Sousa, 2021).

Contracenando contra os abusos do poder estatal, esse dispositivo se perpetuou através dos anos, principalmente em razão do monopólio do Estado em tutelar as lides, e se consolidou no ordenamento vigente como direito ao devido processo legal.

Conforme previsto no art. XI, nº 1, da Declaração Universal dos Direitos do Homem “todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa” (ONU, 1948).

Não obstante, também se encontra positivado no art. 5º, LIV, da Constituição Federal do Brasil de 1988: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (Brasil, 1988).

Segundo Tavares (2025, p. 521) “O devido processo legal, no âmbito processual, significa a garantia concedida à parte processual para utilizar-se

da plenitude dos meios jurídicos existentes”.

Evidentemente o ordenamento atribuiu ao Estado um limite e, ao mesmo tempo, um dever de garantia, o qual despontou o direito de ação como uma garantia fundamental simultânea, pois assegurar ao indivíduo o direito de buscar o Estado para resolução das suas lides é tão importante quanto direitos inerentes ao processo, como o de um juiz imparcial, contraditório e ampla defesa, entre outros:

Esse princípio é um dos pilares sobre o qual se ergue o Estado de Direito, pois de nada adiantariam leis regularmente votadas pelos representantes populares se, em sua aplicação, fossem elas desrespeitadas, sem que qualquer órgão estivesse legitimado a exercer o controle de sua observância. O próprio enunciado da legalidade, portanto, como já observado, requer que haja a possibilidade ampla e irrestrita de apreciação de lesão ou ameaça a direito (lei *lato sensu*) pelo órgão competente (Tavares, 2025, p. 511).

No Brasil, o direito de ação, evidenciando a garantia de provocar a jurisdição, decorre do inciso XXXV do art. 5º da Constituição, o qual dispõe expressamente que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988”).

O Estado Democrático de Direito atualmente se estrutura sobre os direitos e garantias fundamentais consolidados por lei, sobre a legitimação das leis por meio da participação popular e separação das funções do Estado por meio do sistema de freios e contrapesos (Fernandes, 2011)

A atuação ativa da população na produção e estruturação das leis é o que garante o Estado Democrático de Direito, e essa participação se relaciona diretamente com o Direito de Ação para sua efetivação (Moraes, 2014).

Esclarecida a contextualização que embasa o ordenamento jurídico vigente, pode-se prosseguir para discussão acerca do papel do Estado frente aos direitos mencionados.

Observa-se que o Estado monopolizou a tutela dos litígios, atribuindo a si o poder impositivo de decisão quando acionado e vedando a autotutela, mas a jurisdição estatal, contudo, não é o único método de resolução de conflitos existente.

Principalmente com o advento do Novo Código de Processo Civil de

2015, outros métodos passaram a ganhar força em nosso ordenamento e a doutrina atual divide esses métodos de soluções em heterocompositivos: jurisdição estatal e jurisdição privada e autocompositivos: negociação, conciliação e mediação.

A jurisdição privada, especialmente por meio da arbitragem, segue formalidades similares ao processo estatal, com ressalva de que as partes escolhem, de comum acordo, o terceiro imparcial responsável pela decisão, admitindo mais de um árbitro envolvido, desde que em número ímpar.

Os métodos autocompositivos fundamentam-se em uma abordagem diferente, neste cenário os indivíduos envolvidos na controvérsia são os principais agentes para resolução do conflito.

Com enfoque na autocomposição evidencia-se que o princípio da autonomia da vontade corrobora com o aspecto de legitimação da lei por meio da participação popular. Em outras palavras, assim como a democracia se consolida por meio da vontade popular, a autocomposição também se sustenta exclusivamente por meio da vontade das partes.

E então se considera uma nova perspectiva sobre o direito de ação e o acesso à Justiça, postula-se o direito à autocomposição. E por esse motivo cabe ressaltar os desafios decorrentes, como a coação, desconhecimento, a cultura litigante vigente.

Por muitos anos, a jurisdição foi implementada no imaginário comum como o único meio de resolver uma pretensão. Esse efeito foi fomentado pelo próprio Estado em seu monopólio e sua omissão em relação aos meios consensuais de resolução de conflitos.

Permeia, na sociedade, a ideia de que o processo é o melhor caminho, sendo usado inclusive como estímulo para acirrar o conflito através de uma abordagem competitiva. Quando a competição se torna o cerne, perde-se o espaço necessário para a satisfação da controvérsia e a efetividade da satisfação da pretensão e do direito à paz social.

Além desse desafio, observa-se o desconhecimento da população em relação à autocomposição, de forma geral, muitas vezes o indivíduo é inserido dentro desse processo sem nenhum conhecimento ou explicação a respeito, quando muito é aplicado de forma automatizada como apenas uma etapa do

processo.

O ordenamento já prevê que, a qualquer momento do processo, é livre às partes optar pela tentativa de conciliação sem prejuízo, contudo também é importante que todos os indivíduos envolvidos se orientem a respeito de uma nova via, não apenas para a matéria discutida como também para a solução de qualquer controvérsia.

Por fim, cabe discussão a respeito da coação, por ser algo muito subjetivo. Na autocomposição, predomina a valoração da autonomia da vontade, desde o momento de aceite da sessão até a homologação do acordo firmado pelas partes.

Outro aspecto a respeito versa sobre ferramentas acessórias que elevam a eficiência da autocomposição, como a arquitetura, a linguagem comportamental, abordagem humanista, comunicação não-violenta, o psicossocial, entre outros.

Em suma, o Estado tem desenvolvido mecanismos que visam a uma reformulação conceitual da sociedade contemporânea objetivando uma efetividade diversa da anterior, para alcançar garantias constitucionais como a liberdade, solução do litígio, celeridade processual, paz social e sustentabilidade da democracia.

Por outro lado, persiste a necessidade de aprimorar esses mesmos mecanismos.

3 CONCLUSÃO

O crescimento exponencial de judicialização de ações impulsionaram uma revisão do papel do Estado em relação ao acesso à Jurisdição e ao papel do Estado na promoção plena da paz entre as relações sociais.

Nesse cenário, o novo Código de Processo Civil de 2015 (Brasil, 2015) incluiu novos modelos de solução de disputas como a mediação, a conciliação e a arbitragem, de forma a devolver no indivíduo o protagonismo na resolução de seus conflitos e fomentar uma condição autônoma, implementando um caráter minimamente intervencionista do Estado.

A jurisdição estatal, como mencionado anteriormente, consiste apenas

em atribuir ao Estado a apreciação da lide na qual um terceiro imparcial irá impor sua decisão mediante um processo complexo e respaldado nas garantias fundamentais, sem, contudo, afastar a possibilidade de autocomposição entre os indivíduos.

Intuindo garantir o direito a essa delegação, nosso ordenamento instituiu o direito ao acesso à Justiça, garantindo que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Por outro lado, a autocomposição ganhou espaço significativo, sendo um mecanismo que convida o indivíduo a participar do Estado Democrático de Direito por meio do protagonismo na tomada de decisões em seus conflitos e controvérsias.

Desse modo, evidencia-se pertinente que o indivíduo participe e tenha espaço em circunstâncias que afetam significativamente sua vida.

E, apesar dos avanços significativos, o completo aproveitamento das potencialidades da autocomposição ainda demanda o fortalecimento institucional, o aprimoramento de políticas públicas e uma mudança na sociedade em prol de uma cultura da paz.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 14.08.2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidente da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14.08.2025.

DIDIER JR., Fredie. O direito de ação como complexo de situações jurídicas. *Revista de Processo*, RIDB, a. 1, n. 12, 2012.

DUTRA, Nyller; SOARES, Maurício Ricardo. *Direitos e garantias fundamentais: uma reflexão teórica*. Faculdade de Direito de Varginha-Fadiva, 2015.

FERNANDES, Bernado Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. ed. 3. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

MORAES, Ricardo Quartim de. A evolução histórica do Estado Liberal ao

Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente. *Revista de Informação Legislativa*, a. 51, n. 204, out./dez. 2014. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/51/204/ril_v51_n204_p269.pdf. Acesso em: 14 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 14 ago. 2025.

SANTOS, P. A. M.; MARQUES NETO, A. B.; DAHAS, E. A. G. A cultura litigiosa no Brasil e a necessária releitura das soluções de conflitos na perspectiva de sua eficácia. *In*: CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão; CHAVES, Marcelo Pinto; RIBEIRO, Adriano da Silva; TOALDO, Adriane Medianeira (Org.). *Limiares da solução de conflitos*. 1. ed. Deerfield Beach: Pembroke Collins, 2024. v. 1, p. 193-209.

SOUSA, José Franklin de. *Direitos e garantias fundamentais*. 1. ed. Joinville: Clube de Autores, 2021.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 23. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

Quinze anos da Resolução
125/2010/CNJ: avanços e desafios
na implementação e consolidação
da política de autocomposição

QUINZE ANOS DA RESOLUÇÃO 125/2010/CNJ: AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA DE AUTOCOMPOSIÇÃO

Juliano Carneiro Veiga*

RESUMO

Este artigo analisa os avanços e desafios na implementação da Política Nacional de Autocomposição após 15 anos da Resolução CNJ nº 125/2010. O estudo demonstra crescimento significativo na estruturação física dos serviços, com aumento de quase 500% no número de CEJUSCs (de 362 em 2014 para 1.724 em 2023) e capacitação de milhares de facilitadores. Contudo, revela estagnação nos índices de resolução consensual, que permanecem em torno de 12% desde 2015, apesar do CPC/2015 ter elevado a autocomposição a princípio processual fundamental. Identifica como principais desafios a precária estrutura de pessoal nos CEJUSCs (dependentes de estagiários e voluntários), a ausência de remuneração adequada dos conciliadores, a formação jurídica ainda voltada ao modelo adversarial e a postura beligerante de litigantes recorrentes - exemplificada pela taxa de 83,37% de ausência de propostas em audiências envolvendo instituições financeiras. Conclui-se que, embora o arcabouço normativo seja robusto, a consolidação da política autocompositiva exige maior investimento institucional, mudança cultural dos operadores do direito e comprometimento efetivo dos grandes litigantes.

Palavras-chave: autocomposição; Resolução 125/CNJ; CEJUSC; acesso à Justiça; política judiciária.

1 INTRODUÇÃO

* Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Formado em Filosofia, Direito e pós-graduado em Processo Civil e Gestão de Negócios. Mestrando em Instituições Sociais, Direito e Democracia. 1º Vice-Presidente do Fórum Nacional de Mediação e Conciliação – Fonamec.

Em 27 de novembro de 2025, a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (Brasil, 2010) completará 15 anos de vigência. A referida resolução trouxe as diretrizes para a implementação, no Brasil, de uma Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de Interesses, “tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade” (art. 1º).

A normativa conferiu ao Poder Judiciário características de um verdadeiro Centro de Resolução de Conflitos, alargando as portas de acesso à Justiça para contemplar qualitativamente outros métodos além da solução adjudicada, no que se convencionou denominar de fórum ou tribunal de “múltiplas portas”.

A própria resolução ressalta que incumbe aos órgãos judiciários, “antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão” (art. 1º, parágrafo único) (Brasil, 2010).

Assim, a normativa destaca o carácter subsidiário da solução adjudicada, que deve figurar como *ultima ratio*, reservada apenas para os casos em que a resolução por outros meios não se revelar possível.

Decorridos 15 anos, urge perquirir sobre os avanços e desafios na implementação e consolidação da Política de Autocomposição no Brasil, no intuito de contribuir para uma análise crítica que possa, olhando para o passado, descortinar novos horizontes para a efetivação da autocomposição, cuja importância extrapola o ambiente judicial e se afigura aliada relevante para a construção do Estado Democrático de Direito, visto que fomenta a autonomia e a participação direta e efetiva dos envolvidos na construção das decisões que melhor atenderão seus anseios, necessidades e interesses.

De início, buscar-se-á apresentar um panorama da política, com destaque para as principais referências normativas advindas nesse período e para as diretrizes centrais de estruturação e oferta dos métodos

consensuais de resolução de conflitos. Em seguida, discorrer-se-á sobre os avanços percebidos no período sob análise, bem como acerca dos desafios identificados para a implementação e consolidação da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses.

Espera-se, ao final dessa breve análise, suscitar novas reflexões e pontos de investigação que possam contribuir para a melhor estruturação, estímulo e adoção dos métodos consensuais de resolução de conflitos, que se desvelam importantes instrumentos democráticos para a resolução efetiva, participativa e adequada dos conflitos de interesses.

2 PANORAMA DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES

A Resolução nº 125/2010/CNJ foi promulgada em 27 de novembro de 2010, inovando ao tratar a autocomposição como uma Política Judiciária Nacional. Não obstante a existência de experiências autocompositivas anteriores, desenvolvidas sob a referência normativa da Lei dos Juizados Especiais (Lei 9.099/1995) (Brasil, 1995) e do Código de Processo Civil de 1973 (Brasil, 1973), não havia, no Brasil, uma Política Judiciária de Autocomposição organizada e estrutura nacionalmente. Com efeito, até o advento da referida resolução, cada tribunal organizava os seus projetos e iniciativas, sem uma padronização e referências qualitativas nacionais, o que gerava disparidades de orientações e práticas.

Vale destacar que, a partir dessa diversidade de experiências, a Resolução nº 125/2010/CNJ buscou organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos.

Assim, coube ao CNJ fixar as diretrizes para a implementação dessa Política, no intuito de garantir a boa qualidade dos serviços prestados. Para tanto, determinou-se a centralização das estruturas judiciárias, com a criação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), bem como se estabeleceram parâmetros para a capacitação de servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores da resolução

consensual de conflitos (anexo I da Res. nº 125/2010), com o acompanhamento estatístico específico (art. 2º) (Brasil, 2010).

A resolução determinou, ainda, que cada tribunal criasse um Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, responsável por implementar a política autocompositiva no âmbito de sua competência. Coube a esses núcleos a tarefa de instalar os CEJUSCs e promover ou incentivar a capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de quem atuará na resolução consensual de conflitos, com a exigência de que nenhum conciliador ou mediador poderá atuar nos CEJUSCs sem a prévia capacitação (art. 12).

Esses Centros Judiciários (CEJUSCs) são unidades do Poder Judiciário, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo atendimento e orientação ao cidadão (art. 8º). Assim, cada CEJUSC contará com três setores: pré-processual; processual e de cidadania (art. 10) (Brasil, 2010).

Cabe registrar, ainda, que a Resolução nº 125/2010/CNJ serviu de referência para a sistematização da autocomposição no Código de Processo Civil de 2015 (CPC), que também dispôs sobre os CEJUSCs, os procedimentos de mediação e conciliação e acerca da atuação dos conciliadores e mediadores judiciais, enquanto auxiliares da Justiça (art. 165 e seguintes do CPC) (Brasil, 2015a).

No CPC de 2015, a autocomposição foi elevada a um dos pilares centrais da nova sistemática processual civil. Nesse sentido, o art. 3º do CPC inovou ao normatizar o princípio da Promoção pelo Estado da Autocomposição, prevendo que “o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos”, bem como que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial” (art. 3º, §§ 2º e 3º, do CPC) (Brasil, 2015a).

Da análise do art. 3º do CPC, verifica-se que a nova sistemática processual reforça a importância da adoção prévia da resolução autocompositiva dos conflitos, incentivando que os próprios envolvidos no

conflito construam, de maneira negociada e consensual, a solução que melhor atenderá aos seus interesses e necessidades, reservando a solução adjudicada para os casos em que a autocomposição restar frustrada ou não for cabível.

Para dar concretude à primazia da solução consensual, além da possibilidade de realização da conciliação e mediação pré-processual ou extrajudicialmente, o CPC de 2015 estabeleceu a audiência autocompositiva como primeiro ato do processo (art. 334), dispondo que o juiz, após a análise de admissibilidade da petição inicial, determine a citação do réu para comparecer à referida audiência, somente iniciando o prazo para contestação caso a autocomposição seja frustrada (art. 335 do CPC). Ademais, estabeleceu que essa audiência somente não será realizada se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual ou quando não se admitir a autocomposição (art. 334, § 4º, I e II) (Brasil, 2015a).

Além da audiência inaugural, em diversos outros artigos, o CPC destaca e prioriza a adoção da resolução autocompositiva, como se pode verificar no capítulo que trata das ações de família (art. 693 e seguintes), em que “todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia” (art. 694), e na possibilidade de o juiz tentar, a qualquer tempo, promover a autocomposição (139, inciso V), dentre outros.

Outrossim, cabe destacar que, também em 2015, entrou em vigor a Lei de Mediação (Lei 13.140/2015) (Brasil, 2015b). Essa lei disciplina, de maneira pormenorizada, o procedimento de mediação judicial e extrajudicial, a atuação do mediador judicial e extrajudicial, bem como as particularidades a serem observadas na mediação envolvendo a Administração Pública.

Assim, da análise dessas referências normativas, resta clara a opção do legislador por estimular e incentivar a autocomposição, reconhecendo o caráter subsidiário da solução adjudicada, na qual o magistrado substituirá as partes na construção da solução para o conflito por elas vivenciado apenas quando elas próprias não conseguirem construir juntas, de maneira negociada e consensual, a solução que melhor satisfaça suas pretensões e interesses.

3 AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA AUTOCOMPOSITIVA

Da análise das inovações normativas sobre a autocomposição no Brasil (Lei 9.099/1995, Res. 125/2010/CNJ, CPC de 2015, Lei de Mediação, etc.), constatam-se a centralidade e a primazia da resolução consensual de conflitos em relação à adoção de outras modalidades resolutivas. Todavia, para além do escopo normativo formal, urge perquirir acerca dos avanços e desafios práticos para a efetiva implementação e consolidação dessa política autocompositiva.

Para melhor analisar esses aspectos, utilizar-se-ão os dados e informações apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça no relatório anual denominado *Justiça em Números*, que abarca informações de todos os tribunais brasileiros, bem como os dados coletados internamente no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (banco de dados estatísticos da Terceira Vice-Presidência/Nupemec e da Segunda Vice-Presidência/EJEF), no intuito de melhor ilustrar e destacar os principais aspectos analisados neste artigo.

De início, cabe apresentar a evolução histórica do número de CEJUSCs instalados em todo o país. Consoante registro do relatório *Justiça em Números* (Brasil, 2025a), no final de 2023, havia 1930 CEJUSCs instalados, cuja maior parte estava vinculada à Justiça estadual, com 1.724 unidades, somados aos 129 CEJUSCs na Justiça do Trabalho e 77 na Justiça federal. Ressalta-se que esse número apresenta elevação anual, com um percentual de quase 500% de crescimento ao longo dos últimos 10 anos. Ilustrativamente, registra-se que, na Justiça estadual, em 2014, havia 362 CEJUSCs instalados no Brasil; em 2015, a estrutura cresceu em 80,7%, alcançando o número de 654 Centros; já em 2016, avançou para 808 e chegou, em 2023, com um total de 1.723 unidades.

Por sua vez, em relação ao número de casos resolvidos por meio de autocomposição, o citado relatório do CNJ apresenta-o como “índice de conciliação”, formado pelo percentual de sentenças e decisões resolvidas

por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas.

Segundo o último relatório do *Justiça em Números*, em 2023, foram 12,1% sentenças homologatórias de acordo proferidas, valor que registrou sutil decréscimo em relação ao ano anterior. Da análise da série histórica, que registra os últimos 9 anos, percebe-se que, mesmo com o CPC de 2015 e a Lei de Mediação, não houve alteração significativa nos índices de autocomposição. Confira-se:



Em 2015, registrou-se um percentual total de acordos de 11,1%, com um acréscimo de apenas 1% ao longo desses 9 anos, apesar das leves oscilações registradas no período. Na fase de conhecimento, que engloba a etapa inicial do processo com estímulo primário à resolução autocompositiva, o percentual era de 17,2% em 2015 e permaneceu quase inalterado em 2023 (17,8%). O próprio relatório assim ressalta:

Há de se destacar que, mesmo com o Código de Processo Civil (CPC) que entrou em vigor em março de 2016 e tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação, não se verifica resultado direto nos gráficos das séries históricas. Quanto ao número de sentenças homologatórias, houve aumento ao longo de 8 anos na ordem de 32,2%, passando de 3 milhões sentenças homologatórias de acordo, no ano de 2015, para 4 milhões, em 2023. Em relação ao ano anterior, houve aumento de 386,5 mil sentenças homologatórias de acordo (10,8%) (Brasil, 2025a, p. 253).

Assim, apesar do percentual de resolução autocompositiva não ter se elevado significativamente, não se pode deixar de ressaltar esse aumento no número total de sentenças homologatórias de acordos, que chegou a 4 milhões em 2023. Além do destacado crescimento no número de CEJUSCs, houve, no período, o aumento no número de cursos de capacitação de conciliadores e mediadores, uma vez que a Resolução nº 125/2010/CNJ traz expressamente essa exigência (art. 12), o que qualifica a intermediação realizada por esses facilitadores, visto que muitos outrora atuavam de maneira atécnica e aprendiam o ofício sem um treinamento específico.

Ilustrativamente, destaca-se que a Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes, do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (EJEF/TJMG), realizou 56 cursos de capacitação em conciliação/mediação no período de julho de 2019 a novembro de 2024, capacitando 2.389 facilitadores para atuarem nos diversos CEJUSCs do Estado de Minas Gerais que, após intenso trabalho realizado pelo Nupemec e direção do TJMG, encontram-se instalados em todas as 298 comarcas do Estado, além dos CEJUSCs especializados com abrangência estadual: CEJUSC Social, CEJUSC Ambiental, CEJUSC Família, CEJUSC Saúde, CEJUSC Empresarial, CEJUSC Virtual, CEJUSC Tributário; CEJUSC de 2º Grau e CEJUSC Povos e Comunidades tradicionais (Minas Gerais, 2025a).

Outrossim, no período em referência houve um aumento considerável no número de Câmaras Privadas de Mediação e Conciliação, várias delas inclusive cadastradas junto ao TJMG para atuar em processos que tramitam no Poder Judiciário (Minas Gerais, 2025b), conforme a Portaria Conjunta nº 655/PR/2017. Registra-se, por oportuno, que os acordos extrajudiciais celebrados nas referidas Câmaras prescindem de homologação judicial e, caso não sejam encaminhados para homologação, não são computados nas estatísticas apontadas no Relatório *Justiça em Números*.

Por sua vez, faz-se necessária uma análise mais aprofundada das causas que impactam os índices de resolução consensual dos conflitos. Com efeito, não obstante o significativo crescimento no número de CEJUSCs, não houve a correspondente estruturação das equipes para ampliar qualitativamente a capacidade de atendimento e resolução

consensual de conflitos. Embora a Resolução nº 282/2019/CNJ tenha alterado a Resolução nº 219/2016/CNJ para atribuir ao CEJUSC a condição de unidade judiciária, poucos são os CEJUSCs que contam com uma estrutura de pessoal capaz de realizar adequadamente todas as funções que devem ser desempenhadas.

A grande maioria dos CEJUSCs funciona sem servidores efetivos, contando apenas com o trabalho de estagiários, voluntários ou terceirizados,¹ diferente do que ocorre nas demais unidades judiciárias voltadas à resolução adjudicada de conflitos, que contam com gerente de secretaria, servidores efetivos e demais colaboradores. Alguns CEJUSCs, por falta de pessoal, dedicam-se apenas à realização de audiências de conciliação incidentais (setor processual), sem ações voltadas à prática da mediação e da promoção da cidadania e da resolução prévia dos conflitos (setor pré-processual e setor de cidadania), consoante dispõe o art. 10 da Resolução 125/2010/CNJ (Brasil, 2010). Além disso, a transitoriedade da atuação dos estagiários e a pouca experiência profissional dificultam a realização de uma formação adequada que possibilite a condução das audiências com as técnicas necessárias à efetividade dos referidos métodos consensuais a serem implementados.

Da mesma forma, inobstante a Resolução nº 271/2018/CNJ tenha fixado parâmetros de remuneração a ser paga aos conciliadores e mediadores, poucos são os tribunais que implementaram a efetiva e adequada remuneração desses profissionais, o que desestimula investimentos em capacitação pessoal e a profissionalização no exercício das funções. Conquanto muitos interessados realizem os cursos de capacitação em mediação e conciliação oferecidos pelos tribunais, pouquíssimos seguem atuando após a conclusão do curso, seja porque o período de estágio é breve ou por não conseguirem se manter atuando como voluntários.

Da análise das despesas do Poder Judiciário em 2023, verifica-se que as despesas totais do Poder Judiciário foram de 132,8 bilhões, sendo que as

¹ No TJMG, os CEJUSCs das comarcas de 1ª entrância contam com um estagiário e um colaborador terceirizado, as de 2ª entrância com dois estagiários e um colaborador e as de entrância especial com três estagiários e um colaborador.

despesas com pessoal são responsáveis por 90% da despesa total do Poder Judiciário (Brasil, 2025a, p. 375). Por sua vez, ao se aferir as metas nacionais do Poder Judiciário, percebe-se que apenas uma meta é voltada ao estímulo da conciliação, qual seja, a Meta 3 (Brasil, 2025b), sendo todas as demais metas destinadas à resolução adjudicada e ao julgamento de processos.

No relatório do *Justiça em Números*, não constam informações específicas sobre os investimentos dos Tribunais com o sistema autocompositivo. De qualquer forma, comparando a destinação de recursos humanos, as metas nacionais do Poder Judiciário e as estruturas das unidades judiciárias voltadas à resolução adjudicada de conflitos com as dos CEJUSCs, percebe-se grande disparidade, o que explica, em parte, o baixo índice de resolução autocompositiva em comparação com o número de casos resolvidos adjudicatoriamente.

Por outro lado, além desse olhar intramuros, cabe também analisar o comportamento e postura dos litigantes e advogados, que, em muitas situações, adotam uma estratégia adversarial e não aderem às tentativas de promoção da resolução negociada e cooperativa dos conflitos de interesses. Com efeito, apenas em 2018, o MEC tornou obrigatória a inclusão de disciplinas relacionadas a métodos consensuais de resolução de controversas na grade curricular dos cursos de graduação em Direito (Brasil, 2018).

Além disso, mesmo após essa inclusão, percebe-se que grande parte da carga horária desses cursos é voltada ao estudo do processo tradicional, com poucas horas voltadas a estratégias de resolução negociada e consensual de conflitos. Esse panorama indica que grande parte dos advogados em atuação foi formada sob um viés beligerante, com enfoque em vencer juridicamente uma disputa, e não necessariamente em resolver adequadamente o conflito com a satisfação dos reais interesses e necessidades dos envolvidos.

Outrossim, dando grande enfoque no possível recebimento dos honorários sucumbenciais, muitos advogados não estimulam adequadamente a utilização de outros métodos de resolução de conflitos,

em especial os consensuais, seguindo a via tradicional da judicialização. Ademais, alguns escritórios contratados por grandes demandantes em comarcas menores recebem por atos praticados no curso do processo judicial, impactando a disposição para resolver o caso por autocomposição, que implicaria na extinção do processo e a desnecessidade de praticar outros atos (contestação, impugnação, alegações finais, recursos, etc.).

Exemplificativamente, vale registrar que, na comarca de Muriaé/MG, no período de 22.01.2024 a 13.12.2024, foram realizadas 3.118 audiências de conciliação processual, das quais 722 envolveram grandes demandantes (instituições financeiras). Dessas, 602 terminaram sem acordo por ausência de propostas, correspondendo a 83,37% das audiências realizadas, cujas partes/advogados comparecem à audiência apenas para manifestar o desinteresse na autocomposição.²

Ora, além de impedir a abertura comunicativa e negocial voltada a promover a resolução consensual do conflito, essa postura impacta os índices de conciliação, implica dispêndio de tempo e gastos com a organização e realização das audiências designadas, além de desestimular a atuação de conciliadores e mediadores que, devidamente capacitados, não encontram espaço para conduzirem, enquanto facilitadores, qualquer tentativa de autocomposição.

A propósito, a própria resolução nº 125/2010 atribuiu ao CNJ a atribuição de realizar gestão junto às empresas, públicas e privadas, bem como junto às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas e desenvolver acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conferindo selo de qualidade, bem como de atuar junto aos entes públicos de modo a estimular a conciliação, em especial nas demandas que envolvam matérias sedimentadas pela jurisprudência (art. 6º, incisos VII e VIII (Brasil, 2010).

Como contraponto à postura litigante de alguns demandantes que não demonstram compromisso efetivo com a adoção da resolução consensual

² Vale registrar que o art. 334, § 5º, do CPC dispõe que “o autor deverá indicar, na petição inicial, seu desinteresse na autocomposição, e o réu deverá fazê-lo, por petição, apresentada com 10 (dez) dias de antecedência, contados da data da audiência” (Brasil, 2015a).

dos conflitos, destaca-se uma experiência exitosa implementada na comarca de Governador Valadares. Em 2017, foi assinado um Termo de Colaboração (Cv 79/17) entre o TJMG, a Samarco, suas controladoras e a Fundação Renova, com o objetivo de promover a conciliação em demandas relacionadas ao desabastecimento de água na comarca. Por sua vez, o Convênio 368/17, firmado entre as mesmas instituições, previu a criação de um Posto Avançado de Autocomposição no município, mantido pela Fundação Renova, para realização de audiências de conciliação. Como resultado desse alinhamento e cooperação interinstitucional, no período de 2016 a 2022 foram realizadas 254.929 audiências pré-processuais, com 246.160 acordos, totalizando 96,56%,³ o que evidencia o potencial da resolução autocompositiva para filtrar a judicialização e resolver, de maneira célere, efetiva e adequada, inúmeros conflitos, desde que as instituições e atores envolvidos a adotem de modo compromissado e com ações concretas voltadas à sua efetivação.

Assim, percebe-se que, além de estruturar os CEJUSCs, capacitar e remunerar adequadamente conciliadores e mediadores, revela-se imprescindível o alinhamento estratégico interinstitucional, no intuito de se firmar compromissos e ajustar fluxos que contribuam para a adoção prioritária e efetiva da resolução autocompositiva, evitando que as disposições normativas e as práticas existentes sejam vistas como meras formalidades a serem cumpridas ou dispensadas.

4 CONCLUSÃO

Esse breve registro analítico procurou apresentar um panorama da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, destacando os principais avanços e desafios para a implementação e consolidação da política de autocomposição no Brasil, nos termos preconizados pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça.

³ Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/institucional/3-vice-presidencia>. Acesso em 25 mai de 2025.

Percebe-se que, no período quinzenal analisado, houve significativos avanços em relação à implementação da referida política, em especial pelo advento das novas referências normativas (CPC de 2015 e Lei de Mediação) que reforçaram a primazia da resolução consensual dos conflitos, bem como pelo crescimento do número de CEJUSCs instalados em todo o Brasil, de cursos de capacitação realizados, de sentenças homologatórias de acordos, dentre outros.

Por outro lado, constatam-se ainda diversos desafios para a consolidação da citada política, com especial destaque para a falta de estrutura de pessoal dos CEJUSCs, a ausência de remuneração adequada dos conciliadores e mediadores, para a postura beligerante e a não adesão de muitos advogados e partes à tentativa efetiva de resolução consensual do conflito, somada à baixa ênfase na formação dos bacharéis em direito em estratégias e técnicas negociais voltadas à autocomposição.

Indubitavelmente, muitas são as razões para festejar e comemorar os avanços que se verificam nesses 15 anos, que outrora eram meros objetivos programáticos cuja defesa e apoio exigiam alto poder de convencimento dos seus idealizadores. Por sua vez, ao se desvelar os desafios identificados e direcionar o enfoque para as principais diretrizes normativas, espera-se sensibilizar todos os atores para a importância de se ter um compromisso fiel e um empenho constante para efetivar, na realidade, a primazia da resolução consensual dos conflitos trazida no campo normativo.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, André Gomma de (Org.). *Manual de mediação judicial*. Brasília/DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2015.

BARBOSA, Oriana Piske de Azevedo; SILVA, Cristiano Alves da. Os métodos consensuais de solução de conflitos no âmbito do novo Código de Processo Civil brasileiro (Lei 13.105/15). *Revista Bonijuris*, a. XXVII, n. 621, v. 7, n. 8, ago. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 5 maio 2025a.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 125/2010*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>. Acesso em: 5 maio 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Metas nacionais do Poder Judiciário Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/metas/>. Acesso em: 25 maio 2025b.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 26 ago. 2025

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CES nº 5, de 17 de dezembro de 2018*. Disponível em: <https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/2649>. Acesso em: 25 maio 2025.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. Cidadania e efetividade do processo. *Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil - Síntese*, Porto Alegre, n. 7, p. 30-35, set./out. 1999.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CEZAR PELUSO, Antônio; RICHA, Morgana de Almeida (Coord.). *Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Mediação e autocomposição: considerações sobre a Lei nº 13.140/2015 e o novo CPC*. *Revista Magister de Direito Civil e Processo Civil*, n. 66, maio/jun. 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil comentado*. 2. ed. rev. Atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. CEJUSC. *Portal TJMG*. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/institucional/3-vice-presidencia/cejusc.htm#.Y1p9L3bMKUk>. Acesso em: 25 maio 2025a.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Relação das Câmaras Privadas de Mediação e Conciliação Credenciadas pelo Nupemec. *Portal TJMG*. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/institucional/3-vice-presidencia/relacao-das-camaras-privadas-de-mediacao-e-conciliacao-credenciadas-pelo-nupemec.htm>. Acesso em: 25 maio 2025b.

SALES, Lília Maia de Moraes. *Justiça e mediação de conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre Melo

Franco; PEDRON, Flávio Quinaud. *Novo CPC: fundamentos e sistematização*. 3. ed. rev., atual. e amp. Rio de Janeiro: Forense 2016.

VEIGA, Juliano Carneiro. A conciliação e a mediação na nova sistemática processual civil. *In: Brant, Richardson Xavier (Coord.). Inovações ao Código de Processo Civil*. Belo Horizonte, MG: Editora Del Rey, 2021. p. 211-236.

Reconstruindo pontes: diálogos
restaurativos para a convivência
familiar

RECONSTRUINDO PONTES: DIÁLOGOS RESTAURATIVOS PARA A CONVIVÊNCIA FAMILIAR

Carolina Rezende da Cruz*
Dayse Mara Silveira Baltazar**

RESUMO

Este artigo analisa o projeto “Reconstruindo Pontes” implementado pelo CEJUSC da Comarca de Ponte Nova/MG, que aplica a Justiça Restaurativa por meio de Círculos de Construção de Paz para tratamento de autores de violência doméstica. Baseado na metodologia de Kay Pranis, o projeto desenvolve quatro encontros circulares com temáticas progressivas que abordam desde sonhos de infância até a reflexão sobre o episódio de violência e suas consequências. Os resultados do projeto-piloto (2024-2025) demonstraram impacto significativo: 100% dos participantes avaliaram a experiência como positiva, com relatos de sentimentos de “paz, felicidade e aprendizado”, e todos afirmaram que sua imagem do Poder Judiciário “mudou para melhor”. O projeto destaca-se pela articulação interinstitucional com Polícia Militar, Ministério Público e Judiciário, e pelo alinhamento estratégico com as políticas do TJMG, representando alternativa efetiva aos modelos punitivos tradicionais ao promover autorreflexão, responsabilização ativa e transformação de comportamentos no contexto da violência doméstica.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa; violência doméstica; círculos de paz; autocomposição; CEJUSC.

* Bacharel em Direito pela UFV, recebeu o diploma de aluna de melhor desempenho acadêmico. Mestre em Direito Empresarial pela UFMG. Ex-professora da UFV, Esuv e Faculdade Dinâmica.

** Bacharel em Direito pela UFV, recebeu o diploma de aluna de melhor desempenho acadêmico. Mestre em Direito Empresarial pela UFMG. Ex-professora da UFV, Esuv e Faculdade Dinâmica. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais desde 2006, atuou por 11 anos na 1ª Vara Criminal e Infância e Juventude de Ponte Nova. Atualmente é Juíza de Direito Titular da Unidade Jurisdicional do Juizado Especial da Comarca de Ponte Nova e Coordenadora do CEJUSC e integrante da Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (COMSIV).

1 INTRODUÇÃO

A Justiça Restaurativa, regulamentada internacionalmente por resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU) - notadamente pelas Resoluções nº 26/1999, nº 14/2000 e nº 12/2002 - e nacionalmente pela Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) pela Resolução nº 971/2021, emerge como um conjunto de princípios, métodos e técnicas que visam à promoção da conexão humana, proporcionando um ambiente propício à reflexão sobre fatores motivadores de conflitos e violência, e buscando a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa e a recomposição do tecido social.

O presente trabalho aborda o projeto “Reconstruindo Pontes”, uma iniciativa desenvolvida pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) da Comarca de Ponte Nova, Minas Gerais. O projeto visa promover a reflexão e a autorresponsabilização em um contexto de violência doméstica, por meio da metodologia dos Círculos de Construção de Paz, alinhando-se às políticas autocompositivas do TJMG.

A relevância da iniciativa reside na busca por abordagens alternativas e consensuais na resolução de conflitos, conforme preconizado pela Constituição Federal, e na implementação de princípios da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Ademais, está em consonância com a promoção de uma cultura de paz, que é fomentada pela ONU através da Declaração e Programa de Ação sobre uma Cultura de Paz (1999), do Manifesto 2000 por uma Cultura de Paz e Não-Violência e pela Década Internacional da Cultura de Paz e Não-Violência para as Crianças do Mundo (2001-2010). Por fim, merece destaque a necessidade de promoção de práticas no contexto de violência doméstica, com foco na prevenção e autorreflexão dos autores.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Contexto e histórico

A Comarca de Ponte Nova tem desenvolvido esforços na implementação da Justiça Restaurativa desde o ano de 2017. Iniciativas começaram com a formação de 25 facilitadores em Círculos de Construção de Paz e Mediação Vítima-Ofensor em referido ano. Subsequentemente, outros cursos presenciais foram realizados na Comarca (anos de 2018, 2019 e 2022), para além da participação nas formações desenvolvidas pela Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes (EJEF/TJMG). Em 2017, foi implementado o projeto “Ponte para Paz entre as Famílias” pela 2ª Vara Criminal e de Execuções Penais de Ponte Nova em parceria com o CEJUSC, focado em réus de violência doméstica condenados a crimes com pena máxima de até 2 anos, oferecendo a suspensão condicional da pena condicionada à participação em palestras e seis círculos restaurativos. Esse projeto, que teve três ciclos e envolveu 143 casos e diversos facilitadores, foi encerrado em 2019. O projeto “Reconstruindo Pontes” surgiu como uma retomada dos trabalhos na área de violência doméstica, com um foco preventivo, buscando evitar a escalada dos conflitos.

2.2 Problema e justificativa

A violência doméstica representa um complexo problema social que demanda abordagens que transcendam as penalidades tradicionais, buscando a sensibilização e a autorresponsabilização dos acusados.

De acordo com a pesquisa “Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil”, realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Datafolha, mais de 21 milhões de brasileiras, 37,5% do total de mulheres, sofreram algum tipo de agressão nos últimos 12 meses (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025). No Brasil, o percentual de mulheres que sofreram alguma violência ao longo da vida por parceiro ou ex-parceiro é de 32,4%. Esse percentual é superior à média global de 27% (OMS, 2022), conforme estimativas da Organização Mundial da Saúde (OMS) publicadas em 2022.

O direito ao acesso à Justiça, conforme o artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, abrange a busca por soluções efetivas de conflitos por meios consensuais. Neste cenário, a Justiça Restaurativa constitui uma possibilidade de prevenção de conflitos e tratamento dos envolvidos, famílias

e comunidades, para a reparação de danos e a pacificação social. A Resolução nº 225/2016, do CNJ define a Justiça Restaurativa como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos e técnicas que visam à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, promovendo a participação de ofensores, vítimas, famílias e comunidade, coordenadas por facilitadores capacitados. A Resolução nº 971/2021 do TJMG instituiu o Programa de Justiça Restaurativa, reforçando a importância de tais práticas no âmbito judicial. O projeto se justifica pela necessidade de oferecer um espaço de diálogo para os acusados, com a criação de ambiente que estimula a autorreflexão sobre as causas e impactos de suas ações, semeando um caminho para a mudança.

Deve-se considerar que, no contexto de violência doméstica, em regra, a atuação do Judiciário é punitiva. Por sua vez, também em regra, as políticas desenvolvidas a nível municipal referem-se ao atendimento das necessidades emergenciais das vítimas (como saúde e moradia). No entanto, mostra-se necessário o desenvolvimento de ações, também pelo Judiciário, que promovam a autorreflexão pelos autores, considerando o machismo estrutural, permitindo conexões quanto à sua infância, a masculinidade, papéis de gênero e direitos da mulher. Neste contexto, considera-se a violência doméstica como um fenômeno multifacetado, que requer uma abordagem que vá além da punição, focando na reeducação, no apoio às vítimas e na construção de um ambiente familiar mais saudável.

O projeto “Reconstruindo Pontes” está alinhado ao Planejamento e à Gestão Estratégicos do TJMG, conforme disciplinado pela Portaria Conjunta nº 1.458/PR/2023. Contempla as iniciativas estratégicas que se relacionam com o Macrodesafio 2 – Ampliação da relação institucional do Judiciário com a Sociedade – e o Macrodesafio 5 – Prevenção de Litígios e Adoção de Soluções Consensuais para os Conflitos. Especificamente, contribui para a aferição do indicador “5.10 Número de comarcas atendidas com a Justiça Restaurativa”. O projeto também adere ao “Programa Justiça Eficiente - PROJEF 5.0”, instituído pela Portaria Conjunta nº 1373/PR/2022, contribuindo para objetivos como reestruturar e integrar serviços da 3ª Vice-Presidência, otimizar CEJUSCs, aprimorar dados de políticas autocompositivas e

estruturar políticas públicas que promovam direitos fundamentais e o fortalecimento da relação interinstitucional. A integração da Justiça Restaurativa ao planejamento estratégico do TJMG demonstra um comprometimento institucional com a garantia de direitos e a promoção de uma cultura de diálogo (Toni, 2021).

2.3 Objetivos

O *objetivo geral* do projeto “Reconstruindo Pontes” é *promover oportunidades de diálogo, reflexão e autorresponsabilização* no contexto de violência doméstica para indivíduos que respondem a processo por crime desta natureza perante a 2ª Vara Criminal e de Execuções Penais de Ponte Nova, por meio da participação nos Círculos de Construção de Paz, sob a perspectiva da Justiça Restaurativa.

Os *objetivos específicos* incluem utilizar a metodologia dos processos circulares para criar um espaço seguro para diálogos reflexivos e prospectivos; promover a vivência dos princípios da Justiça Restaurativa; estimular conexão, sensibilização, reflexão e autorresponsabilização; refletir sobre o contexto da violência e seu impacto; e promover uma visão de Justiça mais participativa, colaborativa e efetiva junto aos acusados.

2.4 Público-alvo e critérios

O *público-alvo* do projeto é composto por *homens investigados por crimes da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006)*, conviventes (seja por retomarem o relacionamento ou por possuírem filhos em comum), e sem condenação ou passagem por crimes mais graves contra a mulher, como feminicídio (consumado ou tentado). Excluem-se multirreincidentes e aqueles com crimes graves ou sem convivência com a vítima.

A indicação dos participantes é realizada pela Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica da Polícia Militar (PPVD), pela Delegacia da Polícia Civil e pelo Juízo da 2ª Vara Criminal e de Execuções Penais. A triagem dos casos, especialmente pela assessoria da 2ª Vara Criminal, mostrou maior efetividade no enquadramento ao perfil almejado.

2.5 Metodologia

A metodologia central do projeto é a dos *Círculos de Construção de Paz*, com referência em Kay Pranis (PRANIS, 2010). O projeto-piloto agendou quatro círculos, convidando 12 participantes para cada encontro.

Embora a participação fosse voluntária, para alguns ela era uma condicionante da medida protetiva, conforme o art. 22, inciso VI, da Lei nº 11.340/2006. O *sigilo* das informações compartilhadas no círculo é garantido, sendo repassado ao Juízo e à Promotoria apenas a informação de comparecimento.

Os círculos são conduzidos por facilitadores capacitado na metodologia e possuem temáticas e enfoques específicos:

Primeiro Círculo: foco na apresentação e criação de vínculos, estabelecendo valores e diretrizes. Os participantes são convidados a compartilhar seus sonhos de infância.

Segundo Círculo: introduz a temática da violência vivida na infância e a figura paterna, explorando experiências e exemplos potenciais de reprodução de comportamentos.

Terceiro Círculo: aborda diretamente o episódio de violência que levou os participantes ao projeto, buscando reflexão sobre as consequências e o aprendizado obtido.

Quarto Círculo: tem como objetivo resgatar a perspectiva das vítimas, convidando os participantes a olhar para suas histórias de vida e o relacionamento, e a refletir sobre o futuro e a transformação.

Em cada encontro, é realizado um círculo de construção de paz, segundo a metodologia circular proposta por Key Pranis, com desenvolvimento das seguintes etapas (Pranis, 2011): 1) cerimônia de abertura; 2) apresentação do centro do círculo; 3) apresentação do objeto da palavra; 4) rodada de entrada/*check in*; 5) partilha de valores; 6) elaboração de combinados; 7) atividade principal/contação de histórias/perguntas geradoras; 8) rodada de saída/*check out*; 9) cerimônia de encerramento. Nos encontros, é disponibilizado um lanche, para criação de um ambiente acolhedor aos presentes.

No projeto-piloto, foi elaborado um roteiro para cada um dos 4 encontros para nortear a atuação dos facilitadores voluntários no projeto. No entanto, estes podem adequar os roteiros, considerando as particularidades dos seus grupos e dos encontros realizados. Nos roteiros, evitaram-se práticas que exijam a escrita, diante da possibilidade de possuir participantes analfabetos, informação que não é de conhecimento prévio dos facilitadores.

O projeto conta com a gestão do CEJUSC e a colaboração da 2ª Vara Criminal e de Execuções Penais de Ponte Nova, principal responsável pelo encaminhamento de processos. A iniciativa envolveu contatos prévios com diversos atores e instituições da rede de apoio à mulher vítima de violência, incluindo o Delegado Regional da Polícia Civil, Delegada da Polícia Civil, Promotor de Justiça, Polícia Militar, Secretaria de Assistência Social, e representantes de hospitais, em reuniões para articulação interinstitucional e busca de parcerias.

O Promotor de Justiça então lotado, quando do desenvolvimento do projeto-piloto, na Promotoria com atribuições na Vara de Violência Doméstica, comprometeu-se a considerar a participação nos círculos restaurativos como condicionante da medida protetiva, enquanto ponto de partida para o encaminhamento do autor para a participação nos círculos (sem que a ausência seja reputada como descumprimento e encaminhamento para apuração do crime de descumprimento das medidas protetivas e prisão).

O Juiz então responsável pela 2ª Vara Criminal e de Execuções Penais, quando do desenvolvimento do projeto-piloto, comprometeu-se a considerar a participação como circunstância judicial favorável na dosimetria da pena.

Após o projeto-piloto, a nova Promotora de Justiça e o novo Juiz da 2ª Vara Criminal confirmaram o compromisso de dar continuidade ao projeto. Neste novo contexto, o Juiz da 2ª Vara Criminal se comprometeu a considerar a participação no processo circular como uma atenuante genérica (art.66, do Código Penal).

Após o projeto-piloto, o CEJUSC convidou duplas de facilitadores, com estabelecimento de 04 datas para os encontros por dupla e o limite de 15 participantes por grupo. Essas datas foram repassadas para o gabinete da 2ª Vara Criminal e de Execuções Penais, para encaminhamento dos autores ao

projeto. Foi estabelecido que, quando da concessão das medidas protetivas, foi incluído o encaminhamento ao primeiro encontro do processo circular, sendo os autores devidamente intimados da data, horário e local. Nesse primeiro encontro, foi explicado, pelos facilitadores, aos presentes o princípio da voluntariedade, sendo convidados à participação nos próximos três encontros.

Quando se tratar de caso de indicação dos participantes pela Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica da Polícia Militar (PPVD) ou Delegacia da Polícia Civil, em que não há medida protetiva de urgência distribuída, o convite para a participação do projeto ocorre mediante entrega de carta convite elaborada pelo CEJUSC, através de contato ou visita pela PPVD.

Em caso de ausência no primeiro encontro, é comunicado para a PPVD, que realiza uma visita ao autor, convidando-o para o próximo grupo de participantes dos círculos de construção de paz (com entrega de carta convite elaborada pelo CEJUSC).

A ausência não ensejará o encaminhamento para apuração do crime de descumprimento das medidas protetivas e prisão, considerando os objetivos do projeto, que não se referem à punição, mas sim à valorização da conexão humana e autorreflexão.

No tocante ao monitoramento e avaliação, cumpre destacar que o Projeto “Reconstruindo Pontes” integra a Rede Restaura, conforme a Portaria Conjunta 1.446/PR/2023, e utiliza os indicadores de desempenho e instrumentos de avaliação elaborados para as iniciativas dessa rede. O objetivo é dimensionar o atingimento de padrões de excelência nos serviços de Justiça Restaurativa, tanto em volume quanto em qualidade, de acordo com a Resolução nº 225/2016 do CNJ (Valle, 2023).

Após o caso finalizado, um formulário *on-line* padronizado é preenchido pela equipe gestora do projeto, contemplando parâmetros quantitativos e qualitativos, que são visualizados pela sub-rede colabora para compilação e análise estatística.

Ademais, após o encerramento de cada grupo, ou seja, após a realização dos quatro encontros circulares, os autores preenchem um questionário personalizado pelo CEJUSC de Ponte Nova, que busca obter *feedback* quanto à experiência vivencial no círculo. O questionário é físico,

com perguntas de múltipla escolha e sem identificação da autoria. Os facilitadores se disponibilizam a auxiliar os participantes no seu preenchimento, diante da possibilidade de analfabetos integrarem o projeto.

As perguntas do questionário foram elaboradas utilizando a escala Likert (escala Likert de 5 pontos focada em concordância), enquanto técnica de mensuração utilizada em pesquisas quantitativas, com apresentação de uma afirmação ou declaração, oferecimento de opções de resposta que variam em graus de concordância/discordância, sendo as opções simétricas em relação ao ponto neutro (Likert, 1932).

A utilização de questionários busca avaliar a experiência dos participantes nos Círculos de Construção de Paz, para avaliação contínua da efetividade desses métodos e da qualidade da atuação dos facilitadores, fornecendo subsídios para o aprimoramento dos programas de formação e para a atuação prática.

As perguntas elaboradas buscam a coleta de dados sobre a percepção dos participantes acerca da linguagem utilizada pelos facilitadores, da compreensão dos objetivos do círculo, do acolhimento recebido e do impacto da experiência em sua imagem do Poder Judiciário. É disponibilizado também um campo para elaboração de comentários, em que a parte pode se expressar livremente sobre a experiência.

Ademais, ao final, é também disponibilizado um questionário *on-line* para colheita das impressões dos facilitadores atuantes no projeto.

No tocante aos custos/viabilidade, o projeto “Reconstruindo Pontes” não acarreta custos ou ônus adicionais para a sua realização, além dos já destinados às instituições envolvidas para o desenvolvimento de seus trabalhos ordinários. No entanto, é aconselhável a captação de recursos para compra de materiais de papelaria e lanche para os encontros.

2.6 Resultados parciais do piloto

O projeto-piloto, realizado entre novembro de 2024 e fevereiro de 2025, contou com a participação de 12 autores convidados para cada um dos quatro círculos, com comparecimento variando de 5 a 8 participantes por encontro. As facilitadoras relataram que a participação tem sido proveitosa,

com compartilhamento significativo entre os presentes. Ao final dos encontros, os participantes expressaram sentimentos de “paz, felicidade, tranquilidade, alívio” e percepção de “aprendizado”.

Questionários aplicados ao final do piloto revelaram que 6 dos 7 participantes avaliaram os encontros como “Bom” e que o objetivo do círculo foi compreendido. A média da nota para a atuação dos facilitadores foi 10, e a linguagem foi considerada compreensível e adequada por todos. Após o círculo, 7 dos 7 participantes afirmaram que sua imagem do Poder Judiciário “mudou, para melhor”. A experiência de participar do círculo foi considerada positiva por todos, e 5 dos 7 concordaram totalmente que a experiência gerou pensamentos que podem ajudar. Impressões opcionais incluíram comentários como “Círculo me ajudou (*sic*) muito me tornei pessoa melhor obrigado” e “Que aconteça mais vez (*sic*)”.

Assim, a indicação de que a experiência gerou pensamentos que podem ajudar os participantes demonstra o poder transformador dos processos conduzidos por facilitadores bem capacitados, que conseguem provocar reflexão, promover a empatia e abrir caminhos para a resolução pacífica e restaurativa dos conflitos.

Em agosto de 2025, iniciou-se uma nova rodada do projeto, em que foram convidados 16 autores, tendo comparecido 12 no primeiro encontro. A previsão de encerramento dos círculos com este grupo é em novembro, considerando a sua realização mensal.

Como desafios, o projeto encontra a dificuldade de manutenção do engajamento dos facilitadores voluntários já formados, a gestão de recursos para a realização de novas capacitações de facilitadores e a captação de recursos para compra de materiais de papelaria e lanche para os encontros. Por fim, ressalta-se que, embora a metodologia do processo circular facilite o diálogo e a reflexão, não há que se desconsiderar os desafios na mudança de mentalidade, diante do enraizamento do machismo estrutural em suas vivências, dos traumas, desequilíbrios de poder e a complexidade das relações.

3 CONCLUSÃO

O projeto “Reconstruindo Pontes” demonstra ser uma iniciativa exitosa na Comarca de Ponte Nova/MG, ao aplicar a Justiça Restaurativa como ferramenta de prevenção e tratamento de conflitos no âmbito da violência doméstica. A metodologia dos Círculos de Construção de Paz tem-se mostrado eficaz na promoção da reflexão, da sensibilização e da autorresponsabilização entre os participantes, conforme evidenciado pelos resultados parciais do projeto-piloto e pelo *feedback* positivo dos envolvidos. O alinhamento com o planejamento estratégico do TJMG, a articulação interinstitucional e o compromisso dos agentes do sistema de Justiça garantem a sustentabilidade e a potencialidade de escalabilidade da iniciativa, contribuindo para uma Justiça mais participativa e para a recomposição do tecido social. A capacidade de transformar a percepção dos participantes em relação ao Poder Judiciário para uma imagem “melhor” e de gerar pensamentos que contribuem para mudanças pessoais ressalta o impacto social positivo e a relevância deste modelo de política autocompositiva. A continuidade e a expansão do projeto, com o engajamento de novos facilitadores e o desenvolvimento de ciclos futuros, consolidam o compromisso com a promoção da cultura de diálogo e paz.

REFERÊNCIAS

BOYES-Watson, Carolyn. *No coração da esperança: guia de práticas circulares: o uso de círculos de construção da paz para desenvolver a inteligência emocional, promover a cura e construir relacionamentos saudáveis*. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 201. Disponível em: https://parnamirimrestaurativa.files.wordpress.com/2014/10/guia_de_praticas_circulares.pdf. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2016.

BRASIL. *Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil*. 5. ed. São Paulo: FBSP, 2025. Disponível

em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/7c9f57aa-e7d6-4d96-8f11-768fe85a2084>. Acesso em: 10 set. 2025.

LIKERT, Rensis. *A technique for the measurement of attitudes*. Archives of Psychology, New York, v. 22, n. 140, p. 1-55, 1932.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. *Portaria Conjunta nº 1.373/PR/2022*. Dispõe sobre a instituição do Programa Justiça Eficiente - Projef 5.0 no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: TJMG, 2022.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. *Portaria Conjunta nº 1.458/PR/2023*. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégicos do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: TJMG, 2023.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. *Resolução nº 971, de 16 de dezembro de 2021*. Institui o Programa de Justiça Restaurativa e dispõe sobre a estrutura e funcionamento do Comitê de Justiça Restaurativa (Comjur) e da Central de Apoio à Justiça Restaurativa (Ceajur) no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: TJMG, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Década Internacional da Cultura de Paz e Não-Violência para as Crianças do Mundo (2001-2010)*. Proclamada pela Assembleia Geral em 10 nov. 1998 (Resolução A/RES/53/25). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração e Programa de Ação sobre uma Cultura de Paz*. Adotada pela Assembleia Geral em 13 set. 1999 (Resolução A/RES/53/243). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Global, regional, and national prevalence estimates of intimate partner violence against women. *The Lancet*, v. 399, n. 10.325, p. 803-813, 2022. DOI: 10.1016/S0140-6736(21)02664-7

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS/UNESCO. *Manifesto 2000 por uma Cultura de Paz e Não-Violência*. Paris: Unesco, 1999. Disponível em: <https://www.unesco.org/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 1.999/26, de 28 de julho de 1999*. Marcou o início da regulamentação internacional das práticas restaurativas na Justiça criminal. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 2.000/14, de 27 de julho de 2000*. Estabeleceu princípios básicos para a utilização de programas restaurativos em matéria criminal. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 2.002/12, de 24 de julho de 2002*. Dispõe sobre os princípios para o uso de programas de Justiça restaurativa em matéria criminal. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

PRANIS, Kay. *Círculo de Justiça restaurativa e de construção de paz: guia do facilitador*. Trad. Fátima De Bastiani. Rio Grande do Sul: Artes Gráficas, 2011. Disponível em <http://justica21.web1119.kinghost.net/arquivos/guiapraticakaypranis2011.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2025

PRANIS, Kay. *Processos circulares*. São Paulo: Palas Athena, 2010.

ROSENBERG, Marshall. *Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. trad. Mário Vilela. São Paulo: Ágora, 2006.

TONI, Jackson de. *Reflexões sobre o planejamento estratégico no setor público*. *Cadernos Enap*, p. 11, 2021.

VALLE, Marcus Vinícius Mendes do. *Relatório de Análise de Políticas Públicas – Justiça Restaurativa Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Vice-Presidência TJMG; p. 65, 2023.

ZEHR, Howard. *Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a Justiça*. Tradução de Tônia Van Acker. 2 ed. São Paulo: Palas Athena, 2014.

Grupo de Trabalho

**Métodos adequados de solução
de conflitos por áreas de atuação.**

A consensualidade no Direito
Tributário sob a perspectiva da
Resolução nº 125/2010 do Conselho
Nacional de Justiça

A CONSENSUALIDADE NO DIREITO TRIBUTÁRIO SOB A PERSPECTIVA DA RESOLUÇÃO Nº 125/2010 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Marcelo da Cruz Trigueiro*

RESUMO

Este artigo analisa a consensualidade no Direito Tributário brasileiro à luz da Resolução CNJ nº 125/2010, examinando a compatibilidade entre métodos autocompositivos e o princípio da indisponibilidade do crédito fiscal. O estudo demonstra que a rigidez histórica do sistema tributário, marcada pela cultura da imposição estatal, revela-se ineficiente ante o elevado congestionamento processual - onde execuções fiscais representam 91% dos casos pendentes, com tempo médio de tramitação superior a 8 anos e baixa taxa de recuperação de créditos (25,8%). A pesquisa identifica na transação tributária, instituto previsto desde 1951 mas recentemente regulamentado pela Lei nº 13.988/2020, instrumento adequado para superar essa ineficiência, permitindo a extinção de créditos mediante concessões mútuas. Conclui-se que a autocomposição, longe de configurar renúncia fiscal, compatibiliza-se com o interesse público quando orientada pelos princípios da eficiência administrativa, razoabilidade e proporcionalidade, representando alternativa legítima para reduzir a litigiosidade, desafogar o Judiciário e promover Justiça fiscal por meio

* Empossado como Juiz de Direito estadual no ano de 1997. Titular da 2ª Vara de Feitos Tributários Estaduais da Comarca de Belo Horizonte /MG, desde setembro de 2019. Mestrando em Instituições Sociais, Direito e Democracia na Universidade da Fundação Mineira de Educação e Cultura – Fumec. Coautor do Livro *O Direito Tributário Sancionador na Legislação e na Jurisprudência - Volume III*, Editora Arraes, em abril de 2025, publicação promovida pela UFMG e pela Associação Brasileira de Direito Tributário – ABRADT. Autor do artigo “A inconstitucionalidade da tributação do ITCMD sobre os planos de previdência: Plano Gerador de Benefício Livre e Vida Gerador de Benefício Livre”, do Livro *Comemoração aos 200 anos do Direito Constitucional Brasileiro*, da EJEF, ano de 2025. Coautor da obra *A Reforma Tributária das Empresas - Volume II*, publicada e distribuída em 2022, da Editora Sesi – SP. Autor do artigo “A supremacia do interesse público versus a sua integração harmônica com o Direito Privado e com os direitos - garantias - princípios fundamentais inseridos na Constituição brasileira”, publicado na Revista da EJEF, ano de 2024. Autor do artigo “Sistema proporcional eleitoral e comentários à proposta de alteração da legislação”, publicado na Revista *Estudos Eleitorais* do Tribunal Superior Eleitoral, v. 17, em outubro de 2023.

do diálogo entre Fisco e contribuintes.

Palavras-chave: Direito Tributário; consensualidade; transação tributária; execução fiscal; autocomposição.

1 INTRODUÇÃO

A consensualidade no Poder Judiciário assume um papel central na busca por maior legitimidade, eficiência e diálogo entre o Estado e a sociedade. O referido modelo de atuação estatal rompe com a tradição da unilateralidade e da verticalidade das decisões administrativas, introduzindo práticas pautadas pela colaboração e construção conjunta de soluções. No campo tributário, esse movimento revelou-se, especialmente, desafiador, dada a rigidez histórica da indisponibilidade do crédito fiscal.

Nesse cenário, os métodos consensuais no Direito Tributário e seu respectivo processo, conciliação, mediação e transação emergem como instrumentos autocompositivos aptos a transformar a lógica dos litígios, tradicionalmente regida na relação entre as Fazendas Públicas e o contribuinte, sobretudo, evidenciam-se como ferramentas capazes de promover a construção de alternativas mais eficientes e compatíveis com os princípios da Justiça fiscal e racionalização da arrecadação.

Com base nessa perspectiva, altera-se o caráter absoluto atribuído à supremacia do interesse público, quando está equilibrada com princípios constitucionais, como a eficiência e a duração razoável do processo, direcionados a tornar mais efetiva a recuperação dos créditos tributários.

A palavra “transação” advém do latim *transactio* e exprime a ideia de realização de um pacto em torno de concessões recíprocas. A Lei nº 1.341, de 1951 (Brasil, 1951), permitia que, em caso de dúvidas sobre as relações jurídicas, a Fazenda Nacional pudesse, com autorização do Procurador-Geral, realizar a transação para encerrar litígios tributários. Por sua vez, o Código Tributário Nacional (Brasil, 1966) a manteve, ampliando a possibilidade de concessões mútuas, estendendo às demais Fazendas e dispensando a autorização do Procurador-Geral.

Atualmente, a realização dos acordos em matéria tributária passou a

ser estratégia amplamente incentivada à luz da nova lógica introduzida pelas políticas públicas autocompositivas. A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2010) fomentou a política judiciária voltada à consolidação de uma cultura da pacificação social, mediante o incentivo e estruturação de métodos alternativos de solução de conflitos, especialmente a mediação e a conciliação. Essa política encontrou respaldo normativo no Código de Processo Civil de 2015 (Brasil, 2015a), com a incorporação da autocomposição como princípio e etapa processual prioritária, além das previsões na Lei nº 13.140/2015 (Brasil, 2015b), na qual dispõe sobre a mediação como meio adequado de solução de conflitos.

Ademais, o modelo tradicional de resolução de conflitos tem se mostrado ineficaz diante da complexidade e do volume das demandas tributárias. Dados, posteriormente apresentados no presente texto, revelam um alto número de processos fiscais em curso sem o resultado da efetiva recuperação do crédito tributário, gerando sobrecarga na Justiça, morosidade e insegurança jurídica. A litigiosidade excessiva compromete tanto a função arrecadatória do Estado quanto o ambiente de negócios, exigindo, em especial, planejamentos estratégicos, previsões orçamentárias e reformulação das práticas institucionais.

Dessa maneira, passados 15 anos desde a criação da Resolução nº 125/2010, o debate impõe-se para destacar o papel da consensualidade na seara tributária diante da crise do enorme volume de contencioso e da necessidade de racionalização da arrecadação.

Propõe-se, assim, examinar o Direito e o processo Tributário sob a ótica das políticas autocompositivas e da eficiência administrativa. Embora o instituto da transação tributária tenha originado-se na norma em 1951, diversas mudanças ocorreram desde então para justificar a releitura das práticas consensuais no âmbito da arrecadação fiscal. Como consabido, a problemática apoia-se na seguinte questão: de que forma a consensualidade pode atender à Justiça fiscal e à efetividade solução dos litígios, especialmente à luz dos marcos normativos e institucionais da autocomposição no Brasil contemporâneo?

2 HISTÓRICO LEGISLATIVO DA TRANSAÇÃO

A transação representa, no ordenamento jurídico brasileiro, uma das mais antigas formas de autocomposição e está prevista, de maneira expressa, como meio de extinção do crédito tributário. Seu reconhecimento legislativo remete à Lei nº 1.341, de 1951, responsável por autorizar a realização de transações pela Fazenda Nacional, desde que houvesse dúvida sobre a relação jurídica e fosse obtida a anuência do Procurador-Geral da República.

Verifica-se a incorporação, posteriormente, do referido instituto de forma mais estruturada ao Código Tributário Nacional – CTN, de 1966, através do art. 171. O texto foi aprovado, fazendo uma nova referência à LEI regulamentadora da sua celebração:

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário.
Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso (Brasil, 1966).

A introdução do procedimento no Código Tributário Nacional marcou o objetivo de demonstrar a compatibilidade desse modelo com o ordenamento jurídico, sem infringir os princípios da legalidade e da isonomia.

Durante décadas, todavia, a previsão legal permaneceu praticamente inexplorada, dada a interpretação tradicional, associando a indisponibilidade do interesse público à impossibilidade de negociação de créditos tributários.

A rigidez desse entendimento começou a ser superada com o reconhecimento de que a consensualidade, quando regulada por lei e orientada pela supremacia do interesse público primário, pode ser compatível com a função arrecadatória do Estado e, sobretudo, com a eficiência administrativa. Somente em 2009, houve uma ampla discussão sobre a regulamentação da transação tributária, por meio do Projeto de Lei nº 5.082/2009 e do Projeto de Lei Complementar nº 469/2009, ambos propostos pelo Poder Executivo.

Em 2018, o Tribunal de Contas da União – TCU realizou auditorias para avaliar a eficiência na recuperação de créditos tributários inscritos na dívida ativa da União, no Processo nº 016.332/2017-2, sob a relatoria do

Ministro José Múcio Monteiro, resultando no Acórdão nº 2.497/2018 – Plenário. O TCU constatou o alcance de montantes expressivos dos valores acumulados em dívida ativa e o instrumento normalmente utilizado pela Fazenda Pública Nacional – a concessão de parcelamentos, conhecido como Refis – não se mostrava eficaz para reduzir o estoque de dívida.

Esse movimento resultou na edição da Lei nº 13.988, de 2020 (Brasil, 2020), na qual regulamentou de forma inovadora a transação tributária no âmbito da União, prevendo três modalidades: por adesão na cobrança da dívida ativa; individual proposta pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN; e a transação individual proposta pelo contribuinte. A norma estabelece critérios objetivos para concessões, descontos, prazos e formas de pagamento, além de permitir o uso de precatórios federais para quitação parcial dos débitos.

A transação, conseqüentemente, insere-se hoje como mecanismo legítimo de política pública tributária, com o potencial de desjudicializar litígios, fomentar a arrecadação e promover Justiça fiscal. Sua consolidação, no entanto, demanda não apenas avanços legislativos, mas também uma mudança de cultura institucional, especialmente no que tange à adoção de critérios transparentes, à preservação da moralidade administrativa e à observância dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

3 A EFICIÊNCIA COMO PRINCÍPIO INSTITUTIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Sabe-se terem as políticas econômicas o objetivo de conciliar eficiência e equidade, permitindo ao governo atingir metas redistributivas e arrecadar o necessário para financiar seus gastos com o menor custo possível. A economicidade, dessa forma, surge para otimizar a atuação do Estado, financiada pelo contribuinte. Essa perspectiva intensificou-se com a falência do Estado de Bem-Estar Social, fundamentado na crença equivocada na inesgotabilidade dos recursos públicos.

A Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (Brasil, 1998), denominada Reforma Administrativa, tornou expresso esse princípio a ser observado pela Administração Pública, seja direta ou indireta, presente no

caput do art. 37 da Constituição da República do Brasil.

Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

[...]

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (Brasil, 1988).

Desse modo, a Carta Magna dispõe em seu art. 39, § 7, que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios disciplinarão a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade (Brasil, 1988).

Quanto ao mais, a introdução do princípio da eficiência na Administração Pública teve como objetivo romper com a lógica burocrática e adotar um modelo orientado em resultados. Esse princípio envolve tanto a eficácia quanto a efetividade e está relacionado à avaliação da relação custo/benefício na atuação do Estado. Para sua implementação, são necessários planejamentos estratégicos e a priorização das necessidades.

À vista disso, o mencionado princípio é objeto de controle interno de cada poder, inclusive o controle legislativo. Em sede de controle administrativo, a atividade administrativa é amplamente revisada e apreciada. Se a providência anteriormente tomada passou a se mostrar inconveniente ou inoportuna, ela fica passível de revogação pela Administração Pública, por não se mostrar mais eficiente para satisfazer o interesse público no caso concreto.

Nessa perspectiva, destaca-se a discricionariedade como uma prerrogativa concedida pelo direito positivo à Administração Pública, permitindo-a inserir, de modo controlado e delimitado, critérios de conveniência e oportunidade para uma atuação mais eficaz.

No contexto tributário, a discricionariedade será aplicada quando a legislação permitir a escolha entre alternativas viáveis para resolver conflitos fiscais, como transações, negociações ou concessões de parcelamentos específicos. Isso se dá, especialmente, nas hipóteses as quais existem lacunas normativas ou quando são utilizados conceitos jurídicos indeterminados, como “interesse público” ou “capacidade contributiva”, excludentes de interpretação, conforme o caso concreto. Em contrapartida, a doutrina do princípio da supremacia do interesse público não se adaptou para conduzir à viabilidade da solução de conflitos para uma população crescente e cada vez mais massificada e uma economia globalizada. A primazia absoluta do interesse do Estado fez crescer um abismo entre os contribuintes e o Estado, pois inexistindo medida para prevenir conflitos em matéria tributária, teve-se como consequência o crescimento da litigiosidade.

Nesse sentido, a mediação surge como ferramenta essencial para promover soluções eficazes no campo tributário. Esse processo colaborativo oferece um caminho mais célere e econômico para a resolução das mais variadas demandas.

A eficiência exige não apenas a execução de ações administrativas, mas o seu desenvolvimento de forma a maximizar os benefícios à população, respeitando os valores da transparência, da moralidade e da Justiça.

4 A INEFICÁCIA DO SISTEMA TRADICIONAL DE DISCUSSÃO E RESGATE DA DÍVIDA ATIVA

O sistema estatal de resolução de demandas está sobrecarregado devido ao grande número de processos ingressados diariamente no Poder Judiciário. Litígios, simples ou complexos, frequentemente recebem o mesmo tratamento processual, resultando em um congestionamento irracional, em função da falta de eficiência na utilização desses mecanismos.

De acordo com a pesquisa *Justiça em Números 2018*, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, com base no ano de 2017, os litígios de execução fiscal são apontados como a principal causa da ineficiência do Poder Judiciário nacional. Isso ocorre porque os créditos tributários, não recuperados nas fases administrativas anteriores, são encaminhados ao

procedimento jurisdicional, resultando em baixa probabilidade de êxito na recuperação para o erário e repetição improdutiva de atos dentro da estrutura judiciária.

Assim, o Relatório do CNJ registrou que o maior número de congestionamento processual ocorre exatamente nessa categoria de ações, correspondente a uma taxa de 91% (noventa e um por cento). Nessa perspectiva, a cada 100 execuções fiscais ajuizadas, apenas 9 são baixadas, permanecendo frustradas as demais na consecução de seu objetivo, ou seja, a cobrança do crédito devido.

Por determinação do CNJ, entre novembro de 2009 e fevereiro de 2011, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA¹ executou o projeto de pesquisa denominado Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal da União, cujo objetivo era a eficácia e o custo das execuções fiscais ajuizadas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN. No item “citação do devedor” constam os seguintes dados: em 36,8% das execuções fiscais não ocorre a citação do devedor (em nenhuma de suas modalidades); 25,1% das citações realizadas são feitas pelo correio; 27,8% dos devedores são citados pessoalmente por oficial de Justiça; 9,9% são citados por edital.

Ademais, os dados de pesquisas realizadas pelo IPEA, apontam o tempo médio de duração de uma execução fiscal ser superior a mais de 8 anos, sendo que, 30 milhões de processos desta classe tramitam no judiciário brasileiro. Relatam, ainda, que apenas 25,8% das execuções fiscais propostas pela PGFN findam em pagamento para os cofres públicos.

Diante desse cenário, a morosidade na recuperação do crédito tributário não apenas prejudica a arrecadação estatal, mas também desestimula o cumprimento voluntário das obrigações fiscais, uma vez que a demora e a baixa taxa de sucesso das execuções podem ser percebidas como um incentivo à inadimplência. Além disso, a permanência prolongada desses processos no sistema judicial gera custos elevados para a administração pública, reduzindo a eficiência na gestão dos recursos públicos.

A implementação de medidas incentivadoras do pagamento espontâneo dos tributos, bem como a modernização dos métodos de

¹ O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) é uma fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento.

cobrança administrativa, podem contribuir significativamente para a redução da litigiosidade e para a otimização dos recursos do Estado. Assim, ao priorizar meios extrajudiciais de resolução de disputas fiscais, a Administração Pública não apenas melhora a eficiência na arrecadação, mas também promove maior equilíbrio entre a necessidade de recolhimento estatal e a capacidade contributiva dos cidadãos e empresas.

Nesse contexto, a mediação tributária surge como uma alternativa importante, permitindo às partes, com a intervenção de um mediador, buscarem soluções mais rápidas e eficazes para disputas fiscais, melhorando a sistemática contemporânea de resolução de conflitos no âmbito tributário, bem como aumentando o índice de arrecadação ao Estado.

5 A COMPATIBILIDADE DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO COM A CONSENSUALIDADE TRIBUTÁRIA

O interesse público é um somatório de vontades individuais coincidentes em torno de um bem, proveito ou utilidade de ordem moral ou material, ou seja, configurando-se público quando dele participam e compartilham os componentes de uma comunidade determinada.

Certos interesses, porém, são considerados de tal forma relevantes para segurança e para o bem-estar da sociedade que o ordenamento jurídico os destaca, os define e comete ao Estado satisfazê-los sob regime próprio.

O interesse público legitima a atuação da Administração Pública, somente quando corresponder à expressão da vontade geral da sociedade, democraticamente expressa, de forma que, se não houver a justificativa do ato em razão do interesse público, ele será inválido.

Na dogmática jurídica brasileira, a finalidade pública da atividade administrativa fornece o substrato para explicar a indisponibilidade do interesse público, os privilégios processuais das Fazendas Públicas, a exigibilidade e a presunção de validade dos atos administrativos. Contudo, percebe-se, a partir das reformas constitucionais mais recentes do Estado, a introdução do resultado da ação administrativa como parte essencial do conceito de finalidade pública.

O Direito Tributário, por ser ligado ao direito da coletividade, apoia-se

na regra da tributação universal e tem como pressuposto lógico a manutenção do Estado, encarregado de prover necessidades públicas, além da garantia, respeito aos direitos sociais, com a exigência dos recursos estatais.

Embora seja indelével a imprescindibilidade das receitas públicas para o usufruto de direitos básicos por meio de serviços coletivos, a dogmática atual refuta o chamado “princípio da supremacia do interesse público sobre o privado” como princípio jurídico. Desde logo, a supremacia não seria do Estado, uma vez que a primazia de um instrumento não poderia sacrificar a substância de um direito fundamental. Tampouco seria uma supremacia, por definição, do interesse público sobre quaisquer outros.

Desse modo, ao se afirmar uma “supremacia” do interesse público sobre o privado, ignora-se a necessidade de referência a uma situação concreta para ocorrer a relação de prevalência, ou seja, não é princípio abstrato de supremacia, mas “regras condicionais concretas de prevalência” variáveis conforme o contexto. Ademais, os interesses privados nem sempre destoam da finalidade pública e, por isso, também conformam aquilo que é descrito como interesse público.

Em síntese, a interpretação restritiva pode contribuir para a segurança jurídica, mas a discricionariedade, no contexto dos métodos consensuais de resolução de conflitos, se dá quando a imprevisibilidade é instalada devido ao prolongamento excessivo do conflito judicial ou administrativo. Assim, embora a intenção seja evitar a incerteza por meio de uma especificação precisa, a realidade fática pode desviar-se dessa definição, tornando necessário ponderar princípios, como os da eficiência e da conveniência da Administração Pública, em relação à supremacia do interesse público.

6 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste estudo demonstrou a compatibilidade da consensualidade com o Processo Judicial Tributário, sobretudo diante do aumento expressivo da litigiosidade fiscal e da ineficiência dos modelos tradicionais de solução de conflitos, seja judicial como administrativa.

A partir da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, observou-se a institucionalização de uma política pública orientada à promoção dos métodos autocompositivos no âmbito judicial, anteriormente restritos a áreas privadas do direito. Tais mecanismos passam a configurar como instrumentos legítimos e indispensáveis à reestruturação das práticas administrativas e processuais voltadas a cobrança do crédito fiscal. Nesse cenário, destaca-se o desgaste do modelo tradicional, estruturado exclusivamente na lógica da imposição e na rigidez decorrente da indisponibilidade do interesse público. A crescente complexidade nas relações tributárias, aliada ao aumento exponencial de demandas judiciais, revela a ineficiência de um sistema pautado unicamente na judicialização, o que impõe a necessidade de incorporação de mecanismos consensuais, como alternativas mais adequadas de resolução.

Sendo assim, os meios consensuais de resolução de conflitos apresentam-se como instrumentos de efetivação dos princípios constitucionais da eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e Justiça eficiente, afastando a ideia de configurarem renúncia fiscal ou afronta à legalidade.

Nessa perspectiva, os métodos autocompositivos contribuem para o fortalecimento do diálogo institucional, a valorização da boa-fé administrativa e a promoção de um ambiente de maior previsibilidade e cooperação entre o Fisco e os jurisdicionados, visto que viabilizam a construção de soluções negociadas entre as partes. Nesse sentido, a autocomposição não apenas atende ao princípio da eficiência administrativa, ao reduzir a sobrecarga do sistema judicial, mas também reforça a segurança jurídica, na medida em que cria expectativas legítimas quanto à atuação estatal e às formas de cumprimento das obrigações tributárias.

Por fim, diante da problemática delineada no presente estudo — “De que forma a consensualidade pode atender à Justiça fiscal e à efetividade do Poder Judiciário e do Estado, especialmente à luz dos marcos normativos e institucionais da autocomposição no Brasil contemporâneo?” — conclui-se pela aptidão dos meios consensuais de resolução de conflitos em proporcionar soluções negociais eficientes, consistentes na mediação, conciliação e transação tributárias, capazes de reduzir a litigiosidade fiscal, estimular o cumprimento voluntário das obrigações e conferir maior legitimidade à atuação

dos entes públicos envolvidos em todo o processo. Amparada por diplomas normativos como a Resolução nº 125/2010 do CNJ, o Código de Processo Civil de 2015 e a Lei nº 13.140/2015, essa diretriz dialógica permite alinhar a interpretação e aplicação do Direito Tributário aos princípios constitucionais da legalidade, da eficiência e da Justiça, consolidando-se, assim, vias legítimas para a concretização dos objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório: fundamentos de Direito Regulatório*. 6. ed. rev. ampl. London: Laccademia Publishing, 2021.

ÁVILA, Humberto. Repensando o “Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular”. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. I, n. 7, out. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 29 nov. 2022.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito Tributário brasileiro*. 14. ed. Atualizado por Misabel Derzi. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar; PINHEIRO, Hendrick; BASSO, Bruno Bartelle. *Transação tributária e extrafiscalidade: uma abordagem à luz do controle de proporcionalidade*. Florianópolis: Sequência, 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/100>. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 jun. 1998.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2018*. Brasília, 2018.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Execução Fiscal

demora, em média, 8 anos. Brasília, 2018.

BRASIL. Lei nº 1.341, de 30 de janeiro de 1951. Autoriza o Poder Executivo a conceder aumento de vencimentos ao funcionalismo público civil do Poder Executivo e dispõe sobre a transação em matéria tributária. *Diário Oficial da União*: seção 1, 31 jan. 1951. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1341.htm. Acesso em: 14 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios (Código Tributário Nacional). *Diário Oficial da União*: seção 1, 27 out. 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 14 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. *Código de Processo Civil*. *Diário Oficial da União*: seção 1, 17 mar. 2015. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2015.

IPEA. *Comunicado do Ipea nº 127*. Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120104_comunica_doipea127ppt.pdf. Acesso em: 13 jun. 2025.

MACHADO, Hugo de Brito. *Comentários ao Código Tributário Nacional*. São Paulo: Atlas, 2005. Curso de Direito Tributário. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. v. III.

NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos-contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 2009.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Direito regulatório*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

A mediação no âmbito empresarial:
um breve estudo acerca da
mediação na recuperação judicial -
Lei nº 11.101/2005

A MEDIAÇÃO NO ÂMBITO EMPRESARIAL: UM BREVE ESTUDO ACERCA DA MEDIAÇÃO NA RECUPERAÇÃO JUDICIAL - LEI Nº 11.101/2005

Ivone Almeida*

RESUMO

Este artigo analisa a aplicação do instituto da mediação nos processos de Recuperação Judicial (RJ), conforme introduzido pela Lei nº 14.112/2020, que alterou a Lei de Falências (11.101/2005). O estudo defende que a mediação, seja de forma antecedente ou incidente, é um método eficaz para solucionar os complexos conflitos multipartes que envolvem credores, devedores, sócios e acionistas, com o objetivo de preservar a empresa e sua função social. A metodologia baseia-se em pesquisa bibliográfica e análise crítica de legislações, como o CPC/2015, e de ferramentas como a Zona de um Possível Acordo (Zopa). O trabalho conclui que o sucesso da mediação na RJ depende criticamente da atuação de um mediador com *expertise* multidisciplinar, dominando não apenas as técnicas de negociação, mas também o Direito Material Empresarial, Societário, Tributário E Processual. Apesar das vantagens, como menor burocracia e controle da empresa pelo devedor, o artigo identifica como desafio a carência de mediadores especializados e a baixa divulgação dos CEJUSCs Empresariais, sugerindo a legitimação de

* Brasileira, é advogada colaborativa, mediadora e professora. Doutora em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ-Brasil), mestre em Direito do Processo Civil pela Universidade Gama Filho (UGF-Brasil) e psicóloga. Advogada formada pelo Instituto Vianna Júnior (Brasil) em 2002, com 16 anos de experiência atuando como associada e advogada em escritórios de advocacia brasileiros nas áreas de direito societário, consumidor, cível, contratual, trabalhista, tributário e familiar. Especialização em Mediação e Negociação pelo ICFML, extensões em Negociação e Mediação pelas Universidades de Harvard, Roma e Viena. Professora e Pesquisadora de Direito Civil, Negociação, Contratos e Consumidores desde 2008 no Instituto Vianna Júnior. Professora substituta na UFJF na Faculdade de Direito nas Disciplinas de Direito do Consumidor e Processo Civil. Atualmente é vice-presidente da Comissão de Mediação da OAB/MG. Instrutora de Mediação credenciada pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, mediadora credenciada nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo (TJMG, TJRJ, TJSP). Fundadora do escritório de mediação - Habitus Design de Solução de Conflitos em Juiz de Fora/MG, credenciado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), atuando desde 2017 em processos de mediação privada de conflitos cíveis, organizacionais, empresariais e familiares.

Câmaras Privadas de Mediação para suprir essa lacuna e garantir a efetividade do procedimento.

Palavras-chave: mediação; recuperação judicial; Lei nº 11.101/2005; conflitos multipartes; mediador especializado.

1 INTRODUÇÃO

A mediação representa a face humana da negociação, por isso, é um método de resolução de conflitos compatível com os processos de insolvência. Ela foi colocada à disposição das pessoas jurídicas pela alteração da Lei nº 14.112/2020 (Brasil, 2020) para solucionar seus conflitos e desavenças na Recuperação Judicial (RJ) de forma antecedente ou incidente, sejam quais forem os envolvidos no procedimento: credores, sócios, acionistas e outras partes.

Este trabalho pretende analisar o procedimento de mediação, bem como a atuação do mediador no processo, considerando que o instituto da mediação deve ser utilizado de forma ativa pelos magistrados, credores, advogados e devedores com o escopo de organizar as negociações complexas que possam impactar o desenvolvimento e resolução das disputas entre as partes na RJ. Trata-se de um procedimento que inclui ferramentas que proporcionam uma comunicação assertiva entre os envolvidos no conflito, com a criação de opções e alternativas baseadas em critérios objetivos, para que se possa encontrar uma zona de um possível acordo (Zopa).

Diante disso, torna-se necessário que se faça um estranhamento com relação ao exame do perfil do mediador que atuará na mediação no âmbito empresarial no Brasil. É importante analisar quais as habilidades e competências são indispensáveis para os mediadores em uma negociação multipartes, considerada complexa.

Temos hoje condições normativas para prestigiar o ambiente de autocomposição, então, torna-se imperioso que o mediador tenha habilidade e conhecimento de todo o regramento e das possíveis ferramentas que podem ser aplicadas no procedimento, ou seja, ele deverá ter a competência para

construir um desenho sistêmico de solução para os múltiplos conflitos que perpassem as rodadas de negociação.

Dessa forma, na prática, uma mesa completa de mediação exige que o mediador tenha habilidade que facilitem a percepção, dos atores da negociação, com relação a suas alternativas, uma vez que ele precisará trabalhar as opções que representam a aplicação de técnicas e conhecimento da matéria discutida, que permitam identificar o leque de possibilidades que as partes têm para chegar a um acordo. Conclui-se, com clareza, que para o êxito das várias rodadas de negociação que acontecerão em grandes conflitos, é necessário, ao mediador, o conhecimento aprofundado sobre a matéria discutida, que se amplificará e gerará desmembramentos de pontos controversos associados, por estarmos, em regra geral, em uma mesa multipartes.

A criação de um arranjo procedimental em uma negociação multipartes é indispensável em uma mediação empresarial e pode surgir através de um designer de solução de disputas, que exige a observância de pontos relevantes da disputa, como vemos:

1. Busca de um diagnóstico, que se obtém através da reunião de informações sobre as questões objetivas e subjetivas do conflito, buscando a compreensão do contexto do problema.
2. Análise dos *stakeholders*: identificar e compreender as partes que são afetadas, direta e indiretamente, bem como o contexto do problema, a dinâmica das relações, os costumes e práticas do envolvidos.
3. Identificação dos objetivos e interesses: os interesses representam a parte mais importante de uma negociação. A diferença entre interesse e posição é que o interesse é o real interesse dos envolvidos e posição é o que elas dizem querer (Fisher, 1994).
4. Considerações sobre alternativas, opções e decisões.

O ordenamento jurídico, social e econômico da modernidade tardia demanda que o operador do direito tem como escopo a legitimação de procedimentos como a mediação, já amplamente disposta no regramento jurídico brasileiro, não só na legislação empresarial, mas como em várias

resoluções, no Código de Processo Civil e na Lei Especial da Mediação, como forma de tratar os conflitos complexos.

Há, no atual ordenamento processual e material brasileiro, a legitimação e reconhecimento dos meios autocompositivos de resolução de conflitos através da Lei nº 11.101/2005 (Brasil, 2005) que recepcionou o instituto da mediação, que havia sido indicado através da Resolução nº 125 do CNJ (2020), bem como do CPC/2015 (Brasil, 2015) através de vários dispositivos. Dentre eles, podemos destacar a Seção V, arts. 165 a 175, art. 3º, art. 190, art. 357 e outros do CPC. O legislador aponta para a necessidade de abandono de linhas clássicas do processo, atacando a males sofridos no judiciário pela falta de eficácia (art. 37 da CF) e duração razoável do processo (art. 5º, LVIII, da CF (Brasil, 1988).

Para facilitar o entendimento da mediação, sugere-se que o procedimento seja visto, de forma prática, como o rito processual disposto no CPC/2015 (Brasil, 2015). Acreditamos que facilitaria muito para o operador do direito associar o procedimento da mediação como uma substituição ao antigo rito sumário do CPC/1973, bem como daria maior legitimidade e despertaria o interesse dos advogados e demais operadores do direito, uma vez que a mediação, nada mais é do que um “rito” do processo.

Hoje, o operador do direito pode usar a mediação extraprocessual e processual, de forma antecedente ou incidente, na fase de saneamento, através da negociação processual e, ainda, em qualquer momento ou grau de jurisdição. O Fonamec – Fórum Nacional da Mediação e Conciliação trouxe várias mesas de debates que apontaram para a criação e apoio de políticas que incentivem as câmaras dos tribunais a enviarem processos para mediações.

O mundo contemporâneo é um apreciador das diversidades, estamos a cada dia em um ritmo acelerado. Migramos de uma sociedade sólida para uma sociedade rarefeita, como consequência de um processo de globalização que alterou não só as relações entre países, seus mercados e relações comerciais, como também provocou mudanças comportamentais em todos os campos. Como os seres humanos podem viver juntos apesar de profundas diferenças? (Beck, 2011).

Como iniciativa prática, o Conselho Nacional de Justiça e a Organização das Nações Unidas, com escopo de promover o desenvolvimento sustentável, identificou que a equidade dos povos, a busca de melhores condições sociais, erradicação da pobreza e paz social devem ser compromisso de todos. O 16º objetivo da Agenda 2030 (Organização das Nações Unidas - ONU. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável) é promover a cultura da paz, desenvolvendo sociedades pacíficas e inclusivas, com a acesso à Justiça para todos.

Com isso, sustenta-se que o presente trabalho é de atual e extrema relevância social, vez que traz como recorte um momento significativo da sociedade brasileira que apresenta um aumento no número de pedidos de Recuperação Judicial, suscitando a necessidade do uso de um procedimento que contribua, com efetividade, para o objetivo da RJ, que é a continuidade operacional, a permanência da empresa no mercado após a RJ e, sobretudo, a recuperação de sua saúde financeira.

A metodologia utilizada baseia-se principalmente em pesquisa bibliográfica, envolvendo a análise de livros, artigos científicos, legislações e jurisprudências para embasar os argumentos apresentados. Além disso, a abordagem adotada contempla uma análise crítica e reflexiva sobre o tema, procurando evidenciar a importância da mediação na recuperação judicial empresarial e os desafios enfrentados nesse contexto. Através dessa metodologia, o artigo busca apresentar uma visão abrangente e fundamentada sobre o papel da mediação nesse contexto específico, contribuindo para a compreensão e aprimoramento desse importante instrumento de resolução de conflitos.

2 DESENVOLVIMENTO

O trabalho será desenvolvido em três tópicos, sendo que o primeiro abordará um breve estudo sobre o art. 20-B, que trouxe a possibilidade do uso de mediações nos processos de recuperação judicial entre sócios e acionistas de sociedade em crise, entre concessionárias ou permissionárias de serviços públicos e órgãos reguladores ou entes públicos, entre devedores e credores

extraconcursais ou em face de créditos submetidos à recuperação judicial, de forma antecedente e incidente.

No segundo tópico, trataremos a necessidade da criação de estratégias e processos eficazes para tratar os conflitos multipartes de uma RJ, uma vez que o conflito existente entre devedores e credores deve ser visto pela ótica da preservação da empresa, dos credores e da função social, visando superar a crise econômico-financeira (Sacramone, 2024).

Por derradeiro, no terceiro tópico, abordaremos o fato de que as alterações legislativas da reforma da Lei de Falências e Recuperação Judicial - Lei nº 11.101/2005 (Brasil, 2005) não enfrentaram questões importantes, como a capacidade técnica em um aspecto processual e material, do mediador que atuará nas mesas de negociação da RJ. Importante realçar a necessidade de conhecimento multidisciplinar para os mediadores nas mesas de negociação. É importante reconhecer que o operador da mediação deverá ter um rico conhecimento do direito material objeto da disputa, bem como um domínio das técnicas necessárias ao processo de mediação.

Como tratamos o processo de mediação (*designer*) no procedimento de insolvência nas empresas?

3 CONCLUSÃO

A mediação foi a grande aposta da Lei nº 14.112/2020, que alterou a Lei nº 11.101/2005 permitindo o uso desse instituto antes da atuação jurisdicional (mediação antecedente) e após a distribuição do processo de RJ (incidental). O objetivo da RJ é promover a superação da crise através dos atos dos seus agentes econômicos, por isso, torna-se relevante o trabalho dos interesses e posições dos envolvidos no processo, separando os agentes dos problemas pessoais, políticos, econômicos, financeiros e sociais, criando opções e alternativas para que se obtenha, através de critérios objetivos, uma Zopa (Zona de um Possível Acordo).

A organização da estrutura empresarial envolvida nos conflitos oriundos da RJ deve ser feita através de uma comunicação não violenta, possibilitando a construção de uma mesa de negociação que se possa trabalhar as questões colocadas, naquele momento, proporcionando uma reorganização estrutural e,

ao mesmo tempo, uma conexão com os envolvidos, através de um método sistêmico.

Para facilitar e democratizar o uso da mediação na recuperação judicial os tribunais, através de seus regimentos internos e portarias, criaram e outorgaram aos CEJUSCs empresariais a responsabilidade pela abertura do processo de recuperação extrajudicial através da mediação antecedente, procedimento pouco divulgado no Brasil, talvez pelo desconhecimento da matéria, uma vez que foi uma alteração recente da lei. No entanto, também é pouco utilizado pelo fato de inexistirem CEJUSCs empresariais com mediadores especializados no direito material. Isso traz a necessidade aos tribunais de legitimarem as Câmaras Privadas de Mediação, que devem possuir profissionais com essa *expertise*, ou seja, com o conhecimento não só das técnicas de mediação e negociação, mas também o conhecimento aprofundado do Direito Empresarial, do Direito Societário, Civil, Trabalhista, Tributário, Previdenciário e do Direito Processual, com ênfase na Lei de Falência e Recuperação Judicial, levando-se em conta que somente o domínio da lei não garante a excelência do profissional, pois se exige o domínio das categorias básicas do direito.

O procedimento de mediação está previsto nos arts. 20-A a 20-D da Lei nº 14.112/2020 (Brasil, 2020) e regula expressamente a adoção de métodos autocompositivos de solução de controvérsias para incrementar o sistema recuperacional, não só de forma antecedente, como afirmamos anteriormente, mas também em outras momentos e fases do processo de recuperação judicial.

As vantagens desse tipo de recuperação incluem: (i) menores níveis de burocracia; (ii) controle total da empresa e (iii) submissão pela maioria, ou seja, quando a maioria dos credores concorda com a proposta, os demais, obrigatoriamente, ficam submetidos a esse aval. No entanto, para que se obtenha o resultado desejado e seguro, é necessário que se faça uma escuta ativa e organizada das várias situações conflituosas que surgirão em cada etapa da RJ. Dessa forma, torna-se essencial que o profissional mediador saiba conduzir o processo de mediação através das perguntas reflexivas, das perguntas investigativas, das perguntas circulares, do *caucus*, do *brainstorming* e demais ferramentas da mediação, demonstrando segurança aos envolvidos

através do seu domínio relacionado ao Direito Material e Direito Processual Empresarial.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrick. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *1º Caderno de Enunciados Fonaref*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/1o-caderno-de-enunciados-fonaref-portal.pdf>. Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2020*. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. *Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005*. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11101.htm. Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. *Lei nº 14.112, de 24 de dezembro de 2020*. Altera as Leis nºs 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 10.522, de 19 de julho de 2002, e 8.929, de 22 de agosto de 1994, para atualizar a legislação referente à recuperação judicial, à recuperação extrajudicial e à falência do empresário e da sociedade empresária. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14112.htm. Acesso em: 2 maio 2023.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Como chegar ao sim: a negociação de acordos sem concessões*. [S.l.]: Editora Comunita, 1994.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. [S.l.]: ONU, 2015. Disponível: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/>. Acesso: 2 ago. 2025.

SACRAMONE, Marcelo Barbosa de. *Recuperação judicial – dos objetivos ao procedimento*. 1. ed. Editora: Saraiva, 2024.

Cláusulas escalonadas como
instrumento estratégico de
resolução de conflitos em contratos
empresariais

CLÁUSULAS ESCALONADAS COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM CONTRATOS EMPRESARIAIS

Leandro Rigueira Rennó Lima*
Luísa Goulart Lemes de Moraes**

RESUMO

Este estudo examina a prática da mediação empresarial dentro do sistema legal brasileiro, dedicando especial atenção às suas normas, fundamentos e aos modelos de implementação. A discussão foca na relevância da mediação enquanto um meio de solução amigável, realçando as vantagens que ela oferece, tais como o sigilo, a rapidez, a liberdade das partes envolvidas e a chance de manter os vínculos negociais. Também explora os variados tipos de cláusulas progressivas, seu planejamento cuidadoso e sua ligação com outras formas de lidar com disputas, a exemplo da arbitragem. A pesquisa sublinha a necessidade de que essas cláusulas sejam escritas de forma clara e sua integração com o Judiciário, fomentando a eficiência, a economia de tempo e o reforço da comunicação no mundo dos negócios. Concluindo, o artigo demonstra a mediação como um instrumento de prevenção e aprendizado, que pode levar a acordos e prevenir processos judiciais no futuro.

Palavras-chave: mediação empresarial; cláusulas escalonadas; resolução de conflitos; arbitragem; acesso à Justiça.

1 INTRODUÇÃO

A forma como se lidam com disputas em contratos tem mudado bastante, principalmente com a chegada de opções que evitam ir direto ao tribunal, como a mediação e a arbitragem. Essas alternativas estão se tornando

* Mestre e Doutor em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica (PUC Minas). *E-mail:* leandro.renno@pucminas.br.

** Graduanda de direito pela Pontifícia Universidade Católica (PUC Minas). *E-mail:* luisagoulartlm@gmail.com.

mais populares no direito brasileiro, impulsionadas por leis como o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), que dá mais liberdade às pessoas envolvidas e valoriza soluções que elas mesmas constroem (Brasil, 2015a). Em tal cenário, as cláusulas escalonadas se mostram como ferramentas estratégicas aptas a estruturar de maneira eficaz a solução de litígios, sugerindo uma ordem de fases, que privilegiam a princípio métodos amigáveis e consensuais, antes de acionar meios mais formais, a exemplo da arbitragem ou do sistema judicial. A redação correta dessas cláusulas, que precisa ser nítida e adaptada às particularidades do acordo, é essencial para assegurar a validade e a segurança jurídica do processo.

O propósito deste estudo é investigar como construir cláusulas escalonadas de forma eficiente, evidenciando como elas facilitam o acesso à Justiça. Também serão apresentadas as melhores práticas para redigi-las e aplicá-las, garantindo rapidez, economia nos processos e a manutenção do bom relacionamento entre os envolvidos. Para alcançar esse objetivo, serão examinados os lados legal, teórico e prático ligados ao assunto, oferecendo um entendimento completo sobre o uso estratégico dessas cláusulas nos contratos de empresas.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A mediação empresarial no ordenamento jurídico brasileiro

Preliminarmente, tem-se que no ordenamento jurídico brasileiro, a mediação foi efetivamente reconhecida inicialmente através da Resolução nº 125/2010, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual instituiu a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências”. Assim reconhecida não somente a mediação, como também a conciliação e outros métodos autocompositivos, disciplinou também através de regras e princípios a conduta dos mediadores (Brasil, 2010). As disposições desta resolução possuem embasamento no conceito de mediação, que já indica a que se propõe, de acordo com o *Manual de Mediação* do CNJ, segundo o qual a mediação pode ser compreendida como uma negociação

facilitada ou catalisada por um terceiro. Em outras palavras, trata-se de um procedimento que envolve um terceiro facilitador, o qual não possui poder de decisão, mas utiliza técnicas para auxiliar as partes a resolverem um conflito (Brasil; Azevedo, 2016, p. 20).

Outro marco fundamental na mediação foi a Lei nº 13.140/2015, que regulamenta a mediação no âmbito privado e da administração pública, bem como a autocomposição de conflitos, na esfera judicial e extrajudicial, estabelecendo princípios, procedimentos e diretrizes para sua realização como meio de solução consensual de conflitos (Brasil, 2015b). Essa lei constitui elemento fundamental no reconhecimento da mediação como método eficaz diante do sistema judiciário sobrecarregado, prezando pela efetividade da solução de conflitos de forma mais célere e conferindo maior autonomia às partes.

Por fim, tem-se ainda o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), que, em seu art. 3º, reforça o reconhecimento da mediação como procedimento apto a solver litígios, estabelecendo o dever do Poder Judiciário em julgar as questões que lhe sejam apresentadas, mas também reconhecendo a possibilidade de as partes optarem por métodos alternativos, como a mediação, a depender da natureza do conflito (Brasil, 2015a).

Quanto às regras que instituem a mediação, a Lei nº 13.105/2015, em seu art. 2º, define os seguintes princípios: imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé (Brasil, 2015a). Assim, impedem que o mediador durante a sessão favoreça uma das partes, garantindo o tratamento igualitário entre estas, procedimento este que deve se dar de forma oral, cabendo ao mediador de dialogar e incentivar as partes à argumentação. Outro ponto é que prioriza a comunicação verbal em detrimento de formalidades excessivas, além disso o que irá prevalecer são os interesses e necessidades das partes, visando sempre à autocomposição.

Por fim, ao contrário do procedimento judicial em que vigora o princípio da publicidade processual, terá com regra caráter sigiloso, sendo necessário que no curso do procedimento para alcançar a máxima efetividade exige que as partes sigam uma conduta ético-moral, prezando pela honestidade e probidade em suas condutas. A mediação empresarial partilha dessa essência,

no entanto apresenta algumas particularidades características do meio corporativo. Segundo Monteiro (2023, p. 10), as características essenciais da mediação são benéficas para a resolução dos conflitos corporativos, sendo as principais: a confidencialidade, a celeridade, o estímulo ao diálogo e ao consenso, a autocomposição, o princípio norteador da autonomia das vontades, o objetivo de manutenção das relações desenvolvidas antes da eclosão do conflito e o caráter educativo do processo de mediação.

A mediação no âmbito corporativo apresenta, portanto, características específicas que destacam sua importância no ambiente de negócios. Nesse contexto, sobressaem-se a confidencialidade, como um elemento de proteção das informações estratégicas da empresa; a celeridade, e atende às necessidades do mercado. Há também o incentivo ao diálogo e ao consenso, especialmente importante para manter relações comerciais duradouras; a autocomposição, que assegura às partes o protagonismo na resolução; e a autonomia da vontade, princípio orientador que proporciona flexibilidade para ajustar os procedimentos às especificidades do conflito empresarial. Aplica-se igualmente o objetivo de manutenção as relações já existentes e o aspecto educativo da mediação, que promove uma cultura de cooperação e resolução pacífica de conflitos futuros, porém apresentando as diferenças supracitadas.

2.2 Cláusulas escalonadas em contratos empresariais

Segundo Salomão (2017), as cláusulas escalonadas consistem em disposições contratuais que preveem procedimentos obrigatórios a serem seguidos pelas partes antes de recorrerem à arbitragem, sendo também conhecidas como cláusulas combinadas ou multi-etapas. Na prática, isso significa, em outras palavras, tais disposições estabelecem que as partes interessadas não podem recorrer diretamente para a arbitragem ou ao poder judiciário; sem antes tentar chegar à autocomposição através de outros métodos pré-acordados, como negociação ou mediação. Ou seja, é uma maneira de organizar um caminho para resolver a litigiosidade, por assim dizer, “instalar uma escada”, cada “degrau” do qual deve ser superado antes que se possa supor o associado seguinte. A ideia deste mecanismo é o desejo por trás

disso: garantir que o conflito existente seja resolvido da maneira menos complexa e mais célere.

Nesse sentido, o *Guia de Mediação e ADR no Brasil*, publicado pelo *International Institute for Conflict Prevention and Resolution* em abril de 2019, destaca que essas cláusulas são amplamente utilizadas em uma variedade de contratos comerciais e em diversos setores industriais, sendo particularmente comuns e eficazes quando as partes estabelecem relações contratuais de longo prazo e desejam ter todas as oportunidades para resolver o conflito informalmente e de maneira consensual, antes de recorrerem a um método mais adversarial de resolução, como a arbitragem (International Institute For Conflict Prevention And Resolution, 2019, p. 13). Isso, portanto, evidencia que as cláusulas escalonadas são especialmente valiosas em contratos que visam estabelecer um vínculo de longo prazo entre as partes. Assim, muito embora naturalmente as partes se envolvam em um litígio, a utilização prévia de métodos, como a negociação ou mediação, atua para ajustar expectativas e preservar as relações.

Logo, somente se essas medidas forem frustradas é que se utilizará de medidas mais formais e adversas como a arbitragem. Nesse sentido, a adoção de tal cláusula possibilita às partes, providenciar a oportunidade para um acordo colaborativo por qualquer meio possível, mantendo dos vínculos contratuais. Quanto à estruturação das cláusulas escalonadas, verifica-se, através de sua conceituação, que podem se dar por livre estipulação das partes. Segundo Fiedler (2018, p. 41-46), existem as seguintes modalidades de cláusulas escalonadas: MED-ARB, ARB-MED, ARB-CON-ARB, ARB-MED-ARB e ARB-CON-MED-CON-AR.

A primeira envolve o processo tradicional de mediação seguido pela arbitragem, visando a buscar um acordo por si mesmas e mais objetividade. Já a segunda é muito utilizada em disputas empresariais em decorrência do caráter sigiloso da arbitragem, nos casos pendentes de quantificação de valores a serem pagos e recebidos, determinados tais valores passa-se à fase da mediação. O terceiro modelo inclui um processo de conciliação dentro do próprio processo arbitral, embora seja criticado por questionar a independência do próprio árbitro. O quarto, insere o processo da mediação durante o curso da arbitragem, transformando-a em uma alternativa

para resolver alguns aspectos de conflito. Finalmente, o quinto mescla a conciliação, mediação e arbitragem, abrindo muitas possibilidades de acordo, mas também resultando em um número crescente de conflitos internos, não sendo muito utilizado. Observa-se, portanto, que, nas palavras de Severo (2021, p. 14), a mediação, especificamente, mostra-se mais aderente às expectativas das partes em temporalidade, custo e eficiência.

2.3 A obrigatoriedade da etapa prévia de mediação

No que tange à obrigatoriedade da etapa prévia da mediação, muito se discute, de um lado, como elemento prejudicial, e de outro, como segurança jurídica. A primeira concepção reside, em especial, nos seguintes aspectos: de acordo com Salomão (2017, p. 10-14), as principais controvérsias acerca das cláusulas escalonadas dizem respeito aos seus efeitos práticos. Muito se discute no tocante à obrigatoriedade, a discussão central é se a mediação deve, a qualquer custo, anteceder a arbitragem e quais as penalizações em caso de descumprimento. Além disso indaga-se sobre a validade da arbitragem subsequente, fator que reforça a incerteza quanto ao êxito destes modelos. Tais observações revelam a inexistência de consenso acerca do descumprimento das primeiras etapas, evidenciando o conflito entre o direito de acesso imediato à Justiça e os princípios da boa-fé, lealdade contratual e *pacta sunt servanda* além da necessidade de incentivar os meios adequados de resolução de conflitos.

Por outro lado, conforme elucidado por Reis (2019, p. 28), essa visão causa um enorme desprestígio ao instituto da mediação, sendo considerado apenas como uma etapa para a consecução da arbitragem, um obstáculo a ser transposto. Tal visão mostra-se prejudicial não somente em relação à arbitragem, mas também ao Judiciário, à medida que pressupõe a ineficiência de um procedimento no qual é dada às próprias partes a oportunidade de apresentarem suas necessidades e, conjuntamente, chegarem a uma solução, tendo pleno domínio dos elementos cruciais para a criação do conflito. Segundo Ferreira (2021, p. 21-36), a mediação opera como uma ferramenta transformadora na arbitragem, sendo capaz de promover celeridade e redução de custos, especialmente em casos mais complexos.

Diante dessa perspectiva, a mediação figura como um procedimento preventivo, capaz de promover maior efetividade e, ao mesmo tempo, a redução de eventuais conflitos futuros, em especial em casos de maior grau de complexidade, que abrem espaço para maior surgimento de litígio. Em consonância com o segundo entendimento, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o REsp 1.331.100/BA, reconheceu a validade das cláusulas compromissórias relacionadas a acordos de acionistas quando preveem o procedimento de mediação e arbitragem, enfatizando que, a pretexto de não valer, o Judiciário deve aplicar a arbitragem, pelo menos na execução da cláusula. Deste modo, situações excepcionais, como medidas de urgência, podem ser levadas ao Judiciário, e a inclusão da mediação não afasta a possibilidade de arbitragem. Ademais, somente os direitos patrimoniais disponíveis podem ser submetidos à arbitragem, e a falta de detalhamento não a torna inválida de forma geral, podendo ser entendida como uma “cláusula em branco”, conforme indicado pelo art. 7º da Lei 9.307/96. Portanto, é possível perceber a complementaridade e a eficácia da mediação negocial e da arbitragem quando utilizadas em uma cláusula escalonada. Isso reforça a flexibilidade e a função preventiva da resolução consensual de controvérsias, na qual as partes se comprometem a buscar consenso antes de recorrer a um método mais formal e adversarial.

2.4 Estruturação eficaz como garantia de acesso à Justiça

Diante do exposto, muito embora observada a autonomia da vontade das partes e um vasto leque de opções para estruturação das cláusulas, algumas precauções devem ser tomadas. Nesse contexto, o *Manual da OAB/MG* (2022, p. 18–19) adverte que cada tipo de cláusula escalonada possui suas vantagens e desvantagens, motivo pelo qual sua redação deve atentar-se aos objetivos de cada parte e às peculiaridades do caso concreto. Ademais, algumas precauções devem ser observadas, como a conjugação com a cláusula de eleição de foro, pois o Poder Judiciário poderá ser chamado a intervir em momentos distintos – antes ou depois do procedimento, ou até mesmo após a decisão arbitral –, com o intuito de acautelar medidas urgentes, cooperar na produção de provas ou dar cumprimento à sentença arbitral.

Recomenda-se, igualmente, que a cláusula seja redigida da forma mais clara possível e bem delimitada, a fim de evitar que a execução das etapas seja prejudicada.

Por fim, embora haja diversos modelos de cláusulas-padrão fornecidos pelas próprias câmaras arbitrais, a escolha ou adaptação das regras existentes passa pelo crivo das partes, assegurando-se que estes atendam às necessidades específicas do contrato.

É possível aferir que, por mais que este se mostre como instrumento importante para organização da resolução das controvérsias, concedendo tempo útil para o compromisso/exequibilidade, sua efetividade depende fundamentalmente da maneira como é concebida. De nada adianta, portanto, fazer uso de cláusulas genéricas ou mesmo copiar modelos prontos ofertados por câmaras arbitrais se não houver a real adaptação ao contexto fático. Nesse aspecto, a cláusula escalonada não constitui um mero adereço contratual. Pelo contrário, é uma escolha estratégica que requer técnica, clareza e adequação prática. Pode-se compreender a crítica de que, muitas vezes, utiliza-se a razão pela sua “modernidade” ou prestígio do instituto, sem valorizar a importância do rigor prescrito do contrato.

Conforme o estudo *Análise Sumarizada do Acesso à Justiça no Brasil – 45 anos após o Projeto Florença* (p. 489), ainda que alguns acreditem que as cláusulas escalonadas possam limitar o acesso à Justiça, esse receio é amenizado pelo fato de a adesão ser opcional e pela garantia de poder acionar os tribunais. Fases como a negociação e a mediação, que antecedem a arbitragem ou o processo judicial, representam caminhos sensatos e eficazes para solucionar divergências, respeitando o desejo dos envolvidos. De maneira crucial, essa visão consolida a ideia de que as cláusulas escalonadas não são barreiras, mas sim meios estratégicos para administrar conflitos.

O estudo demonstra que, quando bem elaboradas, essas cláusulas conciliam agilidade, economia de tempo e a manutenção do bom relacionamento entre as partes, estando em consonância com os princípios do acesso à Justiça e do autocomposição. Paralelamente, salienta a relevância de uma redação transparente e da definição clara das etapas, para evitar litígios sobre a interpretação ou o cumprimento, sob risco de prejudicar as vantagens esperadas dessas ferramentas.

3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, percebe-se, que as cláusulas escalonadas são um instrumento de suma importância, no meio empresarial. Elas garantem uma estrutura organizada, visando a autonomia das partes, e celeridade no procedimento, para garantir a manutenção das parcerias. No entanto, é essencial, estruturá-las corretamente, considerando as peculiaridades de cada caso concreto, bem como fazer uso de uma linguagem clara. Tudo isso a fim de evitar o comprometimento de sua validade e execução.

Sua relevância é evidenciada não só através da lei como também na doutrina, uma vez que a previsão de diferentes procedimentos com suas circunstâncias de aplicação devidamente delimitadas potencializa a resolução dos conflitos, sejam eles judiciais ou extrajudiciais, e, além disso, reforça o caráter preventivo e colaborativo dessas disposições, especialmente em contratos de longa duração e em relações empresariais estratégicas. E de maior complexidade. Além disso, integrar com métodos de consenso, como negociações e mediações, impulsiona a resolução judicial e extrajudicial de disputas. Dessa forma, essa ferramenta revela-se indispensável para orientar as partes na gestão de suas controvérsias, contribuindo para aprimorar o ambiente de negócios e promover uma cultura de resolução pacífica e eficiente dos conflitos jurídicos, em consonância com os princípios do direito contemporâneo de autocomposição e de consenso.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 1º dez. 2010.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 24 set. 1996.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 152, n. 51, p. 1-51, 17 mar. 2015a.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, a. 152, n. 121, p. 1-4, 29 jun. 2015b.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Azevedo, André Gomma de (Org.). *Manual de Mediação Judicial*. 6. ed. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.331.100/BA. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. *Diário de Justiça Eletrônico*, 25 ago. 2014.

FERREIRA, Ana Betina da Costa Pires. Cláusulas escalonadas: repercussões da mediação na arbitragem. *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – Brazilian Journal of Alternative Dispute Resolution – RBADR*, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 21-36, jul./dez. 2021.

FIEDLER, Arthur Müller. *A eficiência da convenção de cláusulas arbitrais escalonadas na solução de conflitos empresariais: um estudo no âmbito das câmaras de mediação e arbitragem brasileiras*. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2018. Disponível em: <http://repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/7040>. Acesso em: 27 ago. 2025.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR CONFLICT PREVENTION AND RESOLUTION (CPR). *Guia de Mediação e ADR no Brasil*. Versão 09.04.2019. New York: CPR Institute, 2019.

MONTEIRO, Marli. A resolução de conflitos no ambiente empresarial e a mediação como ferramenta. *Revista FIBINOVA*, Bauru, v. 3, n. 3, p. 1-13, 2023. DOI: 10.59237/fibinova.v3i3.663. Acesso em: 27 ago. 2025.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SEÇÃO MINAS GERAIS. Comissão de Mediação e Conciliação. *Manual de Cláusula Arbitral Escalonada*. Belo Horizonte: OAB/MG, 2022.

REIS, Yuri Brizon. A obrigatoriedade da cláusula escalonada MED/ARB. *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, v. 5, n. 3, p. 1.897-1.945, 2019.

SALOMÃO, Rodrigo Cunha Mello. Aspectos polêmicos das cláusulas escalonadas. *Migalhas*, 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2017/12/art20171218-05.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

SEVERO, Luciana. Importance, features and relationship of multi-tier clauses in mediation and arbitration. *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – Brazilian Journal of Alternative Dispute Resolution – RBADR*, v. 2, n. 4, jul./dez. 2020, publicado em 2 abr. 2021.

SOUSA, Alexandre Rodrigues de; MARTINS, Andressa Freitas; MAFFESSIONI, Behlua Ina Amaral *et al.* *Análise sumarizada do acesso à Justiça no Brasil 45 anos após o Projeto Florença*. Belo Horizonte: UFMG, [s.d.]. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/67722/2/Análise%20sumarizada%20do%20acesso%20à%20justiça%20no%20Brasil%2045%20anos%20após%20o%20projeto%20Florença.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2025.

Consenso na jurisdição
constitucional: conciliação como
instrumento no controle concentrado
de constitucionalidade a partir da
análise da ADPF de nº 829/RS.

CONSENSO NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL: CONCILIAÇÃO COMO INSTRUMENTO NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE A PARTIR DA ANÁLISE DA ADPF DE Nº 829/RS

Susana Henriques da Costa*
Pedro Augusto Silveira Freitas**

RESUMO¹

Este artigo analisa a conciliação como instrumento no controle concentrado de constitucionalidade, tomando como estudo de caso a ADPF nº 829/RS. A pesquisa demonstra que, embora o consenso na jurisdição constitucional represente avanço na cultura autocompositiva, sua operacionalização sem regulamentação adequada pode comprometer a tutela da constitucionalidade. A análise do caso concreto revelou que o acordo, pactuado em três meses entre União e Estado do Rio Grande do Sul sobre vacinação de trabalhadores da Educação durante a pandemia, ocorreu sem participação de entidades técnico-científicas e grupos sociais interessados, reduzindo complexa questão constitucional a termos simplórios que impediram análise aprofundada pelo

* Professora Doutora em Processo Civil da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (2009). Possui graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (1998), mestrado em Direito pela Universidade de São Paulo (2002), doutorado em Direito pela Universidade de São Paulo (2006). Foi pesquisadora visitante no Global Legal Studies Center da University of Wisconsin - Madison Law School (2014/2015), na Università degli Studi di Firenze (2018), na Queen Mary University (2024) e na University College of London (2024). Atualmente é promotora de justiça no Ministério Público do Estado de São Paulo.

** Doutorando em Direito pela Universidade de São Paulo, em regime de cotutela com a Università degli Studi di Roma "La Sapienza", Mestrado em Direito Processual Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais, Especialização em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e Graduação em Direito pela Fundação Universidade de Itaúna e pela Faculdade de Direito Milton Campos. Diretor Executivo do Instituto de Direito Processual - IDPro. Pesquisador integrado aos grupos de pesquisa "Acesso à justiça e litigância repetitiva - USP" e "Observatório do Judiciário - UFMG.

¹ O presente estudo foi previamente divulgado, em maior extensão e detalhamento, nos seguintes veículos: FREITAS, Pedro Augusto Silveira; COSTA, Susana Henriques. Consenso na Jurisdição Constitucional: conciliação como instrumento no controle concentrado de constitucionalidade a partir da análise da ADPF de nº 829/RS. *Revista da Faculdade de Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 86, pp. 275-304, jan./jun. 2025. In: ABBOUD, Georges; NAVARRO, Trícia. (Org.) *Consensualidade no STF*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2025.

colegiado do STF. O estudo identifica a necessidade de limites à negociação constitucional - como a vedação à validação de atos manifestamente inconstitucionais - e estabelece requisitos mínimos, incluindo ampla participação social via audiências públicas, fiscalização do Ministério Público como custos *transactionis* e homologação pelo órgão colegiado. Conclui-se que a conciliação constitucional, embora potencialize soluções mais ágeis e adequadas, exige regulação redistributiva para evitar que se torne instrumento de litigantes habituais em detrimento da proteção dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: controle de constitucionalidade; conciliação; STF; ADPF 829; processo constitucional.

1 INTRODUÇÃO

A obtenção do consenso, numa sociedade democrática e pluralista, é um valor importante e deve ser observado quando da resolução dos conflitos jurídicos. O entendimento mútuo, possibilitado pela expressão de uma comunicação livre e não coercitiva entre os participantes, bem como pela troca aberta de razões e de argumentos, permite a verdadeira resolução dos conflitos, a promoção da cultura da paz e a convivência harmoniosa entre as diferenças de pensamento, de ideologias e de visões de mundo.

Na resolução dos conflitos jurídicos, especialmente aqueles de índole constitucional, a obtenção de consenso pode resultar na formação de acordos fundados na razoabilidade argumentativa, na abertura dialógica e no reconhecimento do outro como sujeito de direitos, mesmo que esse “outro” somente represente um ideal contido no ato normativo sancionado por meio do controle concentrado de constitucionalidade.

O consenso também deve ser um dos objetivos da jurisdição constitucional, que acaba por se inserir naturalmente no microsistema do controle concentrado de constitucionalidade. A realização de acordos nesse ambiente processual não somente parece ser admissível, como recomendável e virtuosa. Ainda assim, é preciso que esse ambiente mantenha suas características essenciais e não seja consentida a sua utilização como espaço de atuação estratégica e desvirtuada dos litigantes habituais.

Por essa razão, no desenvolver do presente estudo, o controle concentrado de constitucionalidade e a conciliação na jurisdição constitucional serão estudados como arenas processuais de atuação estratégica, a fim de verificar os benefícios produzidos em favor da tutela da constitucionalidade, bem como identificar os prejuízos decorrentes do seu mau uso. A par desse objetivo, o estudo centraliza-se nos seguintes questionamentos, a partir do marco teórico da litigância redistributiva proposta por Marc Galanter: é possível a realização de acordo em sede do controle concentrado de constitucionalidade?; em sendo possível, quais seriam os limites, os requisitos e as potencialidades decorrentes desse tipo de conciliação perante a jurisdição constitucional?

2 DESENVOLVIMENTO

O controle concentrado de constitucionalidade no Direito brasileiro é um importante, e já consolidado, mecanismo que objetiva assegurar a supremacia da Constituição, garantindo que as normas infraconstitucionais estejam em conformidade com os preceitos fundamentais estabelecidos em sede constitucional. Sua principal função, portanto, é exercer o controle de validade das leis e dos atos normativos federais, estaduais ou municipais, seja a partir de uma atuação em conformidade constitucional, seja em decorrência da omissão na aplicação e na efetivação desses mesmos preceitos (Silva, 2015, p. 48-49).

Para o exercício dessa atividade fiscalizatória, o ordenamento jurídico brasileiro adota um sistema misto de controle de constitucionalidade, que compreende (Mendes e Branco, 2016, p. 1.081): *I.* o controle difuso, que ocorre de forma incidental, nos casos concretos, por meio de arguição de inconstitucionalidade pelas próprias partes, perante qualquer órgão e instância jurisdicional; *II.* o controle concentrado, que opera de forma abstrata, por meio de ações específicas e por legitimados previamente definidos em lei, ajuizadas direta e originariamente perante os Tribunais de Justiça ou o Supremo Tribunal Federal.

Constata-se, portanto, que o controle de constitucionalidade no ordenamento jurídico brasileiro possui características próprias quanto à sua

natureza, ao seu objeto e aos interesses envolvidos na instauração do controle e nos resultados por ele produzidos. O procedimento visa, exclusivamente, à tutela da constitucionalidade, desvelando características de um processo com contornos nitidamente jurídico-políticos, e, por isso mesmo, antagonizado por diferentes ideologias e por distintos projetos de sociedade (Rocha, 1991, p. 182).

Estabelecido esse panorama genérico, pode-se afirmar que o controle concentrado de constitucionalidade no ordenamento jurídico brasileiro constitui ponto central na interseção entre interesses políticos e sociais, dada sua capacidade de influenciar significativamente diversos aspectos da sociedade. Esse mecanismo, exercido pelo Supremo Tribunal Federal, permite a análise abstrata da constitucionalidade de leis e atos normativos, desencadeando repercussões políticas que transcendem o âmbito jurídico. As decisões proferidas nesse contexto não apenas moldam a conformidade das leis com a Constituição, mas também reverberam sobre questões sociais, econômicas e políticas, provocando debates intensos, caracterizados por diversos objetivos, titularizados por vários grupos, numa verdadeira trama social de interesses superpostos e contrapostos, coincidentes e colidentes, legítimos e escusos, progressistas e conservadores.

A consensualidade não afeta apenas a estruturação do Direito Processual Civil, mas, ao contrário, alcança todo o sistema jurídico, a fim de determinar a conformidade, o acordo ou a concordância de ideias sobre a formação do direito, a sua interpretação e a sua aplicação aos casos concretos, dentro ou fora do sistema de Justiça. A ideia de consensualidade pressupõe, portanto, a comunicação, a linguagem e o diálogo como instrumentos imprescindíveis para que os indivíduos possam alcançar graus ideais de entendimento, viabilizando a construção de decisões coletivas que abarquem e beneficiem a todos (Habermas, 2012a, p. 183-184; 2012b, p. 255).

Importante destacar que a Justiça brasileira possui estruturado um verdadeiro sistema de autocomposição das controvérsias. É possível observar a existência de regulamentação específica e uma verdadeira institucionalização da mediação e da conciliação, bem como a criação e o aprimoramento de genuína política judiciária autocompositiva inserida no sistema de Justiça brasileiro. Encontra-se instituído um arcabouço normativo que trata

especificamente sobre a conciliação no ordenamento jurídico brasileiro, composto tanto pela legislação processual civil, quanto por leis extravagantes e por atos normativos oriundos do Conselho Nacional de Justiça.

O controle de constitucionalidade é tracionado por essa política judiciária autocompositiva, fazendo incidir as disposições normativas que estimulam o uso da mediação e da conciliação para resolução dos conflitos, inclusive aqueles de índole constitucional e que trata da validade das leis e dos atos normativos.

Todavia, a arquitetura do sistema jurídico — composta não apenas por regras, mas também pelas diversas relações entre os litigantes envolvidos e as instituições que integram o sistema de Justiça — pode aumentar ou limitar as possibilidades de acesso à Justiça. Isso porque os diversos sujeitos processuais, ao demandarem ou ao serem demandados, atuam com vantagens que permeiam o ambiente dos julgamentos, decorrentes das disparidades existentes nos serviços judiciários e no auxílio prestado às partes, bem como do próprio conjunto de regras oficiais que regulamentam as diversas arenas processuais (Galanter, 2015, p. 46; 2018, p. 48-53).

Essas observações não variam no controle concentrado de constitucionalidade. Conforme se pôde perceber, existe consolidado arcabouço normativo sobre o controle concentrado de constitucionalidade e o uso dos métodos adequados de solução de controvérsias. Para além da previsão normativa estrita, é importante perceber e descortinar que esse conjunto de normas, quando compreendidos sob a perspectiva de uma grande pintura, acabam por constituir uma verdadeira e genuína *arena processual*.

A junção entre esses dois ambientes procedimentais especializados — quais sejam a conciliação e o controle de constitucionalidade — tende a resultar na constituição de uma arena processual altamente especializada, regida por princípios normativos advindos de distintas áreas do conhecimento jurídico: a consensualidade e a constitucionalidade. Além disso, não obstante a atual ausência de uma regulamentação específica positivada em lei, essa arena processual acaba por gerar regras e técnicas processuais especiais, criada por normas administrativas ou estabelecidas pela praxe judiciária, que se distinguem daquele regramento ordinário do processo jurisdicional adversarial havido entre partes comuns, entre autor e réu.

As regras — e também a ausência delas — quanto ao controle concentrado de constitucionalidade e quanto os métodos autocompositivos representam um *locus* procedimental bastante exclusivo para intervenção dos litigantes habituais e dos grupos de interesses. É nesse vértice procedimental, criado entre o controle de constitucionalidade e a metodologia autocompositiva, que se insere a possibilidade de realização de acordos constitucionais. Isso acaba por criar uma série de vantagens à tutela da constitucionalidade, acompanhada de uma gama variada, e ainda não inteiramente mapeada, de riscos decorrentes da atuação estratégica dos litigantes habituais.

3 SEGUE: DESENVOLVIMENTO EMPÍRICO

A partir das premissas anteriormente apresentadas, mostra-se oportuno realizar estudo qualitativo de caso concreto, a fim de melhor entender como ocorre, na prática, a realização do acordo na jurisdição constitucional. O caso selecionado se justifica tendo em vista tratar-se de ação constitucional submetida ao Centro de Soluções Alternativas de Litígios — Cesal/STF — instituído pela Resolução do Supremo Tribunal Federal de nº 790/2022.

O caso analisado refere-se à ADPF nº 829, proposta em 15 de abril de 2021 pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul perante o Supremo Tribunal Federal, por meio da qual foi alegado: 01. violação de diversos preceitos fundamentais, especialmente referente ao pacto federativo, competências estaduais em saúde, proteção integral de crianças e adolescentes, direito à educação e prioridade absoluta de proteção às crianças e adolescentes (art. 227); 02. questionamento do Plano Nacional de Imunização contra a Covid-19, por não contemplar a vacinação dos trabalhadores da educação, o que inviabilizava o retorno das aulas presenciais e comprometia a proteção de crianças e adolescentes.

Ao final do procedimento conciliatório, em audiência da qual participou somente representantes do Estado do Rio Grande do Sul e da União, foi alcançado acordo, pactuado em singelos termos (documento de nº 57 dos autos eletrônicos da ADPF de nº 829/RS).

A partir da análise da ADPF de nº 829/RS, bem como do acordo ao final pactuado, foi possível registrar as seguintes observações sobre a conciliação

em sede constitucional: 01. o acordo foi realizado sem a participação de entidades técnico-científicas da área da saúde e da epidemiologia; 02. o acordo foi entabulado sem a presença de representatividade adequada, seja dos grupos envolvidos, seja de todos os titulares interesses envolvidos à discussão; 03. o ambiente no qual a audiência foi realizada, para além de ter sido extremamente limitado pela decisão judicial designatória da audiência, também acabou por subtrair do órgão colegiado competente a apreciação dos termos pactuados do acordo; 04. os simplórios termos da pactuação demonstram que o acordo foi realizado apenas com o intuito de extinção do processo, a indicar possível tentativa de burla à indisponibilidade da ação de descumprimento preceito fundamental; 05. a realização do acordo acabou por retirar da esfera de análise jurisdicional, sem maiores justificativas de adequabilidade ou de necessidade, temática de maior relevância e importância social, impedindo a prestação de tutela jurisdicional aos preceitos fundamentais alegadamente violados, os quais poderiam ser melhor e mais adequadamente protegidos por meio de decisão judicial, do que pela vontade das partes.

Para além dessas observações, também foi possível constatar que o acordo realizado na ADPF de nº 829/RS permitiu o alcance de algumas vantagens, apesar dos equívocos procedimentais anteriormente apontados: 01. a questão constitucional, de alta complexidade e multifacetada, foi rapidamente resolvida, em respeito à duração razoável do processo, tendo em vista que entre a propositura da demanda e o trânsito em julgado da decisão monocrática homologatória transcorreram menos de 03 (três) meses; 02. apesar da parca regulamentação, é possível afirmar que o acordo realizado possui, em si mesmo, a marca da consensualidade, de modo a permitir maior aceitação e cumprimento pelas partes envolvidas.

Como dito anteriormente, a despeito das vantagens constatadas com a realização de acordo na ADPF de nº 829/RS, foram constatados problemas relevantes, impossíveis de serem simplesmente ignorados ou negligenciados, que decorrem, dentre outros fatores, da falta de regulamentação da consensualidade em sede de controle concentrado (Asperti; Chiuzuli, 2024, p. 470). A par do que foi examinado, especula-se que a ausência de regulamentação possa ensejar outros riscos, tais como: 01. a utilização estratégica da jurisdição constitucional por interesse das partes mais bem

posicionadas, que poderiam se valer do acordo para impedir a prolação de decisão judicial (Fiss, 2004, p. 140-141); 02. baixo grau de legitimidade dos acordos constitucionais pactuados sem a ampla participação e sem a representatividade adequada dos grupos e dos interesses envolvidos; 03. repetição da judicialização da questão, pois acordos constitucionais sem a previsão de instrumentos de participação, de controle, de fiscalização e de execução tendem a não solucionar o conflito.

Constata-se, portanto, que a realização de acordo em sede de controle concentrado de constitucionalidade apresenta algumas vantagens, mas pode criar uma arena processual com enorme potencial para ocorrência de violação ao acesso à Justiça, à paridade de armas, especialmente no que se refere ao alijamento da participação da comunidade jurídica na discussão e na formação do acordo constitucional, bem como na fiscalização do cumprimento. Por essa razão, é imprescindível que esse ambiente processual seja regulado a partir de uma perspectiva *redistributiva de acesso à Justiça*, ou seja, equalizadora das vantagens e das desvantagens presentes nos desenhos institucionais, nas técnicas processuais e nas arenas nas quais os litígios constitucionais são processados e resolvidos (Gabbay; Asperti; Costa, 2019, p. 177).

A realização de conciliação perante a jurisdição constitucional, embora apresente ganhos para a tutela da constitucionalidade, pode representar a substituição do debate jurídico pelo compromisso negociado entre a Judiciário e os grupos de interesses estrategicamente organizados. A prática conciliatória, ao não proibir expressamente que o conteúdo de direitos fundamentais seja negociado, não é infensa à possibilidade de subversão da essência desses direitos, que servem como barreiras intransponíveis contra violações à dignidade humana e à opressão. Por essa razão, não é exagerado especular que a redução dos direitos fundamentais a itens negociáveis pode implicar a perda da sua natureza protetiva e se transformar em concessões precárias, sujeitas à exploração e à manipulação, comprometendo a função constitucional de garantir Justiça, por meio da atuação contramajoritária e protetiva da Corte Constitucional (Mendes, 2024, a,b,c).

4 SEGUE: DESENVOLVIMENTO PROPOSITIVO

A realização de acordo no controle concentrado de constitucionalidade é tema multifacetado e repleto de potencialidades ainda a serem exploradas, desenvolvidas e consolidadas em nosso ordenamento jurídico e apropriadamente assimiladas pela cultura jurídica brasileira, atentando-se para as garantias constitucionais. Por essa razão, se mostra importante apresentar, ainda que sumariamente, alguns limites dessa negociação, estabelecer os requisitos mínimos para a pactuação e ressaltar as potencialidades de sua aplicação em determinado caso concreto.

Os *limites* impostos à realização de acordo em sede da jurisdição constitucional objetivam impedir que a conciliação realizada seja prejudicial à própria tutela da constitucionalidade. Por essa razão, algumas fronteiras não podem ser ultrapassadas quando da pactuação dos termos da avença, de modo que o acordo constitucional não poderá: 01. ainda que indiretamente, validar ato normativo ou legislação que manifestamente contrarie a Constituição, tornando um ato jurídico claramente inconstitucional em algo supostamente válido e regular; 02. permitir o uso estratégico do processo jurisdicional para que prevaleçam interesses escusos e obscuros, de grupos mais bem posicionados na arena judicial, em detrimento da proteção de valores constitucionais e dos grupos de pessoas vulneráveis; 03. atuar de forma contida, de modo a permitir a retirada de eficácia ou a redução do conteúdo normativo de proteção e de transformação dos direitos fundamentais, previstos na Constituição. Essas barreiras, ainda que programáticas, têm a finalidade explícita de indicar que o consenso somente poderá ser referendado se representar a melhor alternativa para a tutela da constitucionalidade e nunca poderá ser utilizado como subterfúgio ou como fuga da sindicância que é própria das Cortes Constitucionais.

Os *requisitos* mínimos para a entabulação do acordo constitucional objetivam resguardar as garantias de natureza processual, as quais devem ser rigidamente asseguradas no controle concentrado de constitucionalidade. Por esse motivo, quando da realização do acordo de natureza constitucional, devem ser observadas as seguintes condições: 01. a conciliação deve se apresentar, justificadamente a partir das particularidades do caso concreto, o método mais adequado para a resolução do conflito constitucional; 02. deve ser estimulada a ampla participação da comunidade jurídica, inclusive por meio de

solicitação *ex officio*, na discussão da questão constitucional e dos termos do acordo, por intermédio da realização de audiências públicas; 03. deve ser respeitada e assegurada a verdadeira e efetiva representatividade de todos os grupos e de todos os interesses subjacentes à questão constitucional, com solicitação ou admissão da participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada como *amicus curiae*; 04. todos as personalidades que participaram da edição da lei ou do ato normativo impugnado, especialmente aquelas que deram iniciativa ao processo legislativo, devem ser ouvidas, assegurando a participação e a influência na pactuação do acordo; 05. o Ministério Público deverá, sempre, ser comunicado para atuar como *custos transactionis*, a fim de fiscalizar os termos do acordo e preservar a tutela da constitucionalidade, independentemente do exercício de sua legitimidade ativa para instauração do controle concentrado de constitucionalidade; 06. a homologação do acordo deve ocorrer perante o órgão colegiado competente, a fim de permitir o amplo debate entre todos os julgadores quanto aos termos da pactuação, não sendo recomendada a chancela judicial de forma monocrática; 07. dentre as cláusulas do acordo, deve estar prevista, de forma expressa e casuística, a existência de instrumentos de participação, de controle, de fiscalização e de execução do pactuado, sendo vedada a redação de acordos propositadamente vagos e inconsistentes em sua eficácia; 08. o acordo devidamente homologado deve ter a sua eficácia limitada à resolução do caso concreto, não podendo ter efeitos expansivos ou *erga omnes* e nem constituir precedente judicial com efeitos vinculantes para outros casos, mas apenas constituir exemplo persuasivo de modelo decisório, como *case* de solução consensual.

Por fim, constata-se que a conciliação constitucional, desde que respeitados os limites e requisitos mínimos, apresenta uma série de *potencialidades*, capazes de permitir que o conflito constitucional seja resolvido de modo mais adequado, evitando-se decisões judiciais de inconstitucionalidade mais rigorosas e inflexíveis, bem como estimulando que a própria comunidade jurídica, por meio do agir comunicativo, alcance o consenso quanto à resolução do litígio constitucional. Nesse sentido, constata-se que o acordo em sede de controle concentrado de constitucionalidade possui as seguintes *possibilidades*: 01. aplicação, por intermédio do consenso,

de técnicas decisórias intermediárias já previstas no processo jurisdicional de controle concentrado, seja por meio da nulidade parcial sem alteração do texto, seja por intermédio de interpretação conforme a Constituição; 02. correção de vícios de inconstitucionalidade de natureza meramente formal, ocorridos no trâmite do processo legislativo, que podem ser suprimidos ou reparados, mediante previsão no acordo constitucional; 03. aceitação pela comunidade jurídica dos termos do acordo, para o qual ela foi previamente ouvida e teve a oportunidade de participar e de influenciar a confecção de seus termos; 04. concretização do pluralismo democrático, envolvendo e incluindo diferentes setores da comunidade jurídica; 05. pactuação de acordos flexíveis e ajustáveis às circunstâncias específicas do caso concreto, permitindo o estabelecimento de regimes de transição, o uso do conhecimento interdisciplinar, científico e tecnológico, bem como regulamentando a implementação da própria decisão judicial; 06. resolução da questão constitucional de forma mais rápida e em tempo razoável.

Contata-se, portanto, que a arena processual da conciliação em sede do controle concentrado de constitucionalidade representa um ambiente de suma importância na resolução das questões constitucionais, com enorme potencialidade de serem alcançadas soluções mais adequadas e evitar inconstitucionalidades mais gravosas advindas de uma eventual decisão de inconstitucionalidade. Essa arena processual, todavia, não está imune à atuação dos litigantes habituais, detentores de interesses altamente concentrados e parciais, razão pela qual deve ser regulamentada, a fim de permitir que a prestação da Justiça seja realizada de forma redistributiva e prestando-se a melhor tutela jurisdicional da constitucionalidade.

5 CONCLUSÃO

Na jurisdição constitucional, mostra-se importante e igualmente relevante que a resolução das questões jurídicas constitucionais seja alcançada por meio do consenso, especialmente por se tratar de decisões com alta repercussão e relevância econômica, política, social e jurídica, que ultrapassam os interesses subjetivos e alcançam dimensão expansiva, abarcando toda a sociedade. Por essa razão, não é só desejável, mas

recomendável, que, observados alguns limites e respeitadas algumas condicionantes, as desavenças constitucionais, submetidas à jurisdição constitucional por meio do controle de constitucionalidade, possam ser solucionadas pelo acordo.

Não se pode ignorar, entretanto, que a conciliação na jurisdição constitucional representa uma arena processual e, portanto, é naturalmente utilizada de forma estratégica por grupos de interesses e por litigantes que habitualmente acessam o sistema de Justiça. A presença desses fatores torna imprescindível que esse ambiente procedimental seja adequadamente regulamentado a partir de uma perspectiva redistributiva de acesso à Justiça, ou seja, impeditiva da perpetuação das vantagens de quem já as possui, obstando que o acordo constitucional se torne mais um instrumento de manipulação da jurisdição pelos grandes litigantes e pelos grupos de interesse dominantes.

A análise da ADPF de nº 829/RS, conquanto não tivesse a pretensão generalizante, acabou por descortinar um importante dado: esse tipo de ambiente processual pode se tornar perigoso à tutela da própria constitucionalidade. Isso porque um litígio constitucional de grande complexidade e de indiscutível importância social e sanitária foi resolvido de modo simplista e sem oportunidade de participação de grupos sociais interessados. A simplória pactuação neutralizou o potencial distributivo e contramajoritário do Supremo Tribunal Federal, que poderia, diferentemente dos termos do acordo, determinar, por força de sua autoridade constitucional e no exercício de sua função contramajoritária, solução que melhor tutelasse os direitos constitucionais envolvidos, não só estabelecendo, àquela época, por exemplo, regra específica quanto às competências constitucionais dos entes federativos para o enfrentamento da pandemia provocada pela Covid-19, como também poderia impor a alteração dos critérios para a ordem de vacinação de grupos prioritários, à vista da qualidade dos direitos fundamentais envolvidos.

Esse descortinar das potencialidades e dos perigos contidos no acordo constitucional, propiciado pela análise do caso concreto, comprova, realística e empiricamente, que esse tipo de pactuação não pode ser resolvida desprezando elementos necessários e obrigatórios para a sua confecção, tais como a ampla participação da comunidade jurídica, a representatividade

adequada dos grupos interessados e o compromisso institucional com a tutela da constitucionalidade e com a promoção e efetivação dos direitos fundamentais. O acordo deve melhor resolver o conflito constitucional, mas, para tanto, não pode se transformar em uma saída fácil para a Corte naqueles casos em que se mostre politicamente interessante não decidir e deixar de enfrentar problemas jurídico-sociais complexos.

REFERÊNCIAS

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; CHIUZULI, Danieli Rocha. Supremo Conciliador? Análise dos casos encaminhados à conciliação no âmbito do Supremo Tribunal Federal. *REI – Revista Estudos Institucionais*, v. 10, n. 2, p. 450-499, maio/ago. 2024.

COSTA, Susana Henriques da; GABBAY, Daniela Monteiro; ASPERTI, Maria Cecília Araújo. *Acesso à Justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa*. RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito, v. 6, n. 3, p. 151-181, set./dez. 2019.

FISS, Owen. Contra o acordo. In: FISS, Owen. *Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade*. Coord. trad. Carlos Alberto de Salles. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

GALANTER, Marc. Acesso à Justiça em um mundo de capacidade social em expansão. Trad. João Eberhardt Francisco, Maria Cecília de Araújo Asperti e Susana Henriques da Costa. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 2, n. 1, 2 jan. 2015.

GALANTER, Marc. *Por que “quem tem” sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito*. Trad. Ana Carolina Chasin. São Paulo: FGV Direito SP, 2018.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social*. Trad. Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012a. v. 1.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria do agir comunicativo: sobre a crítica da razão funcionalista*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012b. v. 2.

MENDES, Conrado Hübner. A Constituição não aceita negociar: Direito Constitunegocial brasileiro busca esvaziar direitos fundamentais no STF. *Folha de São Paulo*, 24 abr. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/conrado-hubner-mendes/2024/04/a-constituicao-nao-aceita->

negociar.shtml?pwgt=kuo1zo1pjklunibcbmbky9xjpnirffkdzj38vj3hgvdqx7gi&utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwagift. Acesso em: 19 dez. 2024.

MENDES, Conrado Hübner. Ao Supremo, com carinho. Da sua Constituição: STF não pode empurrar jabuti legislativo do Brasil colônia. *Folha de São Paulo*, 19 fev. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/conrado-hubner-mendes/2025/02/ao-supremo-com-carinho-da-sua-constituicao.shtml> Acesso em: 15 maio 2025.

MENDES, Conrado Hübner. Quer negociar seu direito comigo? STF tenta transformar direito fundamental indígena em escambo. *Folha de São Paulo*, 24 jul. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/conrado-hubner-mendes/2024/07/stf-tenta-transformar-direito-fundamental-indigena-em-escambo.shtml>. Acesso em: 19 dez. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. *Curso de Direito Constitucional*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MORAES, Alexandre de. A imprescindível contribuição de José Celso de Mello Filho para a efetividade da jurisdição constitucional brasileira em defesa dos direitos fundamentais. *Revista de direito administrativo: RDA*, n. 264, p. 57-89, set./dez., 2013.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Constituição e constitucionalidade*. Belo Horizonte: Editora Lê, 1991.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Entre a mediação e a Justiça
restaurativa: convergências,
distinções e modelos híbridos para
gestão de conflitos familiares

ENTRE A MEDIAÇÃO E A JUSTIÇA RESTAURATIVA: CONVERGÊNCIAS, DISTINÇÕES E MODELOS HÍBRIDOS PARA GESTÃO DE CONFLITOS FAMILIARES

Luciana Trindade dos Reis Bottrel Mansur*
André Anderson Gonçalves de Oliveira**

RESUMO

Este artigo analisa as convergências e distinções entre mediação e Justiça restaurativa, propondo um modelo híbrido para gestão de conflitos familiares. Fundamentado no marco normativo brasileiro (Lei nº 13.140/2015, CPC/2015, Resoluções CNJ nº 125/2010 e nº 225/2016), o estudo demonstra que, enquanto a mediação é prospectiva - voltada à normatização de convivência futura - a Justiça restaurativa é retrospectiva - focada na reparação de danos relacionais pretéritos. O modelo híbrido proposto organiza-se em três etapas sequenciais: triagem rigorosa com critérios de elegibilidade; encontro restaurativo para reconhecimento de impactos e responsabilização; e sessão de mediação para conversão dos compromissos em obrigações verificáveis. A pesquisa identifica que essa integração metodológica amplia a legitimidade e efetividade dos acordos em conflitos familiares complexos, em que coexistem necessidade de reparação de danos passados e regulação de vínculos futuros, oferecendo respostas mais adequadas à continuidade das relações familiares do que os modelos puros.

* Advogada, inscrita na OAB/MG sob o número 75.595, mestre em Direito Empresarial pela Faculdade Milton Campos, pós-graduada em Processo Civil, pós-graduada em Neurociência e Gestão do Conhecimento. Pós-graduanda em Direito das Famílias e Sucessões, Presidente da Comissão de Advocacia Extrajudicial, Notarial e Registral do IBDFAM/MG. Coordenadora da Subcomissão de Advocacia Extrajudicial da Comissão de Direito de Família da OAB/MG. Membro da Diretoria da Comissão de Sucessões da OAB/MG. Especialista em Ferramentas de Negociação pela CMI em Harvard University. Especialista em Práticas de Negociação com Certificação pela Université Panthéon-Sorbonne, Paris, FR, e certificada pela Escola Nacional da Magistratura. Mediadora judicial.

** Mestrando (Bolsista Capes) em Direito Privado pela PUC Minas. Advogado especialista em Direito de Família e Sucessões. Pós-graduando em Direito Sucessório e Direito do trabalho. Autor de mais de 20 artigos científicos e parecerista da *Revista Virtujus*. Membro da Comissão de Pesquisa do IBDFAM/MG. Membro da Subcomissão de advocacia extrajudicial da Comissão de Família da OABMG.

Palavras-chave: mediação familiar; Justiça restaurativa; conflitos familiares; modelo híbrido; autocomposição.

1 INTRODUÇÃO

A expansão das práticas autocompositivas no Brasil — impulsionada pela Lei de Mediação (Lei nº13.140/2015) (Brasil, 2015b), pelo Código de Processo Civil de 2015 (arts. 3º, §§ 2º e 3º; 165-175; 693-699) (Brasil, 2015a) e pelas Resoluções do Conselho Nacional de Justiça nº 125/2010 e nº 225/2016 (Brasil, 2010, 2016) — coincide com a institucionalização da Justiça Restaurativa, inaugurada em projetos-piloto no início dos anos 2000 e consolidada normativamente a partir de 2016. Ambos os métodos surgem como resposta ao modelo tradicional de resolução de conflitos, centrado na imposição judicial, frequentemente incapaz de encerrar disputas na vida real e de atender à percepção de Justiça social.

No campo do Direito das Famílias, a relevância do tema se acentua, pois se trata de um espaço em que a pacificação deve conciliar reparação de danos passados e a normatização da convivência futura. São inúmeros os casos em que a escolha exclusiva pela mediação se mostra insuficiente, dado que a presença de danos relacionais identificáveis exigiria também a lente restaurativa. Nessas situações, um modelo híbrido, que combine encontros restaurativos e sessões de mediação, revela-se mais adequado para produzir acordos legítimos, estáveis e não revitimizantes.

A originalidade deste trabalho reside, portanto, na proposição de um roteiro híbrido de gestão de conflitos familiares, guiado por critérios de elegibilidade, salvaguardas procedimentais e indicadores de qualidade. Esse modelo busca integrar os aportes da mediação — voltada para a regulação de vínculos futuros — e da Justiça restaurativa — focada na reparação de danos e responsabilização ativa —, de modo a ampliar a efetividade das soluções e fortalecer a legitimidade percebida pelas partes.

O objetivo geral da pesquisa é analisar as convergências e distinções entre mediação e Justiça restaurativa, propondo um referencial híbrido aplicável ao Direito de Família. Como objetivos específicos, destacam-se: (i) o

mapeamento de marcos normativos e referenciais teóricos; (ii) a definição de critérios para a escolha entre mediação, Justiça restaurativa e arranjos híbridos; (iii) a identificação de metodologias de aplicação; (iv) a discussão de riscos, limites e salvaguardas; e (v) a apresentação de implicações práticas e indicadores de resultado.

No que se refere à metodologia, adota-se uma abordagem qualitativa de natureza teórico-aplicada, estruturada em dois eixos complementares: (a) revisão bibliográfica narrativa de obras clássicas e literatura especializada — como Zehr (2015), Braithwaite (2002), Pranis (2010) e Moore (2014) —, organizada conforme a NBR 10.520/2002 (atual. 2023), que permite consolidar conceitos e categorias analíticas; e (b) análise comparativa normativa dos principais diplomas legislativos brasileiros, como a Lei nº 13.140/2015, o CPC/2015, as Resoluções CNJ nº 125/2010 e nº 225/2016, a Lei nº 13.431/2017, o Decreto nº 9.603/2018 e a Lei nº 11.340/2006, com vistas a mapear compatibilidades, limites e salvaguardas aplicáveis. Essa combinação metodológica garante consistência teórica e rigor normativo, além de oferecer subsídios práticos para a aplicabilidade do modelo proposto.

Assim, ao articular teoria, legislação e prática, este estudo busca contribuir para o desenvolvimento de respostas mais humanas, seguras e efetivas aos conflitos familiares, alinhadas tanto à cultura de paz quanto aos marcos normativos brasileiros e internacionais.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Convergências e diferença dentro do contexto resolutivo familiar

Mediação e Justiça restaurativa possuem histórias, princípios, fluxos e objetivos próprios que impedem a sobreposição de um campo sobre o outro, apesar de inúmeros pontos de convergência entre si.

A mediação é um procedimento voluntário, confidencial e imparcial de gestão de conflitos em que um terceiro facilitador, sem poder decisório, estrutura o diálogo para que as próprias partes reconheçam interesses, gerem opções e construam compromissos viáveis. Em termos operacionais, a literatura descreve fases típicas, constantes de acolhimento e regras, narrativa

e mapeamento de temas, produção de opções, negociação assistida e formalização, com utilização de técnicas de escuta ativa, reformulação e perguntas circulares para transformar posições em critérios objetivos, evidenciando interesses e desenvolvendo opções viáveis ao contexto conflituoso.

No Brasil, o CPC/2015 e a Lei 13.140/2015 (Brasil, 2015a, 2015b) consolidam a mediação como método autocompositivo apto a produzir acordos claros, verificáveis e passíveis de homologação, reforçando princípios como autonomia da vontade, boa-fé, isonomia, informatividade e competência técnica do mediador, além de balizas de confidencialidade qualificada e imparcialidade.

No Direito das Famílias, onde a continuidade dos vínculos exige regras prospectivas de convivência, comunicação parental e divisão de responsabilidades, a mediação favorece soluções estáveis, alinhadas a interesses mútuos e privilegiando o melhor interesse de crianças e adolescentes.

A Justiça restaurativa, por sua vez, organiza um processo seguro e estruturado voltado a reconhecer danos, necessidades e obrigações, promover responsabilização ativa de quem causou o dano e reparação material e/ou simbólica, com possível participação de rede de apoio e comunidade. Para tanto, os formatos variam desde conferências vítima-ofensor até a promoção dos círculos de construção de paz. Contudo, em todos, há etapas pré-definidas como triagem e preparação individual para avaliação de riscos, voluntariedade e capacidade de participação, encontro restaurativo com narrativas de impacto, validação de necessidades e assunção de responsabilidades e plano de reparação com acompanhamento.

No Brasil, a Resolução CNJ nº 225/2016 afirma princípios, define papéis institucionais, requer formação qualificada de facilitadores e estabelece fluxos de derivação de casos, deixando claro que a Justiça Restaurativa não substitui garantias processuais, mas as complementa quando houver consentimento informado, segurança e adequação (Brasil, 2016).

Em conflitos familiares, a Justiça restaurativa é especialmente útil quando há dano relacional identificável e necessidade de restauração de confiança antes da negociação de regras futuras.

A mediação e a Justiça restaurativa compartilham um núcleo ético-procedimental que promovem resultados fantásticos quando bem trabalhados. São eles: protagonismo das partes na construção de soluções; consentimento informado e participação voluntária; confidencialidade com limites legais para a mitigação de riscos, como por exemplo, à integridade; atuação de terceiro imparcial/independente; preparação prévia para segurança psicológica; e linguagem não acusatória centrada em necessidades. Tanto a mediação quanto a Justiça restaurativa valorizam Justiça procedimental — percepção de voz, respeito e neutralidade — como condição de legitimidade e adesão aos compromissos assumidos.

Em termos de resultado, as duas apostam em acordos claros e cumpríveis, monitorados por mecanismos de acompanhamento quando necessário, e em ganhos relacionais com a redução de recorrência do conflito e melhora da comunicação entre as partes envolvidas.

Quanto às diferenças, há pontos de distinção que merecem apontamentos.

A finalidade distingue os campos de forma clara. A mediação é predominantemente prospectiva, orientada a regular o futuro visando a eleição de regras, criação de cronogramas, instituição de garantias, dentre outros regramentos de conduta.

A Justiça restaurativa percorre o passado, analisando impactos, buscando formas de reparação e reintegração, a fim de dar sentido ao dano e restaurar vínculos para ajustar o amanhã.

Outro ponto de distinção está em a mediação, na maioria dos casos, envolver apenas as partes diretamente interessadas, ao passo que a Justiça Restaurativa pode incluir outros além dos envolvidos, nas hipóteses de necessidade de maior suporte e responsabilização.

Quanto ao produto final, na mediação, busca-se a construção de um termo de acordo focado em obrigações recíprocas, enquanto, na Justiça restaurativa, a intenção é a elaboração de um plano de reparação contendo componentes simbólicos e materiais, compromissos de não repetição e, se preciso, indicação de medidas de apoio.

Por tradição e campo de incidência, a mediação se consolidou nas esferas cível, familiar e organizacional; a Justiça restaurativa, nascida do

penal/infração, expandiu-se com autonomia para escolas, comunidades e, com acerto, para as famílias. Em síntese: mediar é, sobretudo, regular; restaurar é reparar e reintegrar. Utilizadas de forma criteriosa e, quando cabível, combinadas, abrem espaço para respostas mais pacíficas, úteis e sustentáveis aos conflitos.

2.2 ANÁLISE E RESULTADOS: *FRAMEWORK* HÍBRIDO

A análise dos elementos que compõem a mediação e a Justiça restaurativa evidencia a possibilidade de construção de um *framework* híbrido, orientado por critérios de elegibilidade que permitem identificar a ferramenta mais adequada em cada contexto familiar. Nos casos em que não há dano relacional específico a ser reconhecido e o objetivo central é estabelecer arranjos prospectivos — como guarda de filhos, regras de convivência ou partilhas —, a mediação pura se mostra suficiente, pois possibilita a formalização de acordos claros, verificáveis e aderentes ao cotidiano das partes. Por outro lado, quando há um dano pretérito identificado, com necessidade de responsabilização ativa e reparação, a Justiça restaurativa, em sua forma pura, apresenta-se como a via preferencial, uma vez que favorece o reconhecimento dos impactos, a validação das necessidades e a assunção de compromissos de não repetição.

Em situações em que se verificam, simultaneamente, ofensa passada e a necessidade de normatizar a convivência futura, revela-se mais adequado o modelo híbrido, no qual um encontro restaurativo é seguido de uma sessão de mediação, permitindo que compromissos assumidos sejam traduzidos em obrigações objetivas, dotadas de prazos e indicadores de acompanhamento.

No tocante ao fluxo procedimental, o modelo proposto organiza-se em três etapas principais, complementadas por uma fase de acompanhamento. A primeira corresponde aos pré-encontros, nos quais se realiza triagem cuidadosa para avaliar riscos, voluntariedade e capacidade de participação, além de estabelecer regras de confidencialidade qualificada e segurança. A segunda etapa consiste no encontro restaurativo, no qual se reconhecem impactos, identificam-se necessidades e se constroem planos de reparação, com medidas simbólicas e/ou materiais. Em seguida, na terceira etapa, ocorre

a sessão de mediação, voltada à conversão dos compromissos restaurativos em cláusulas claras, verificáveis e, quando necessário, homologáveis judicial ou extrajudicialmente. Por fim, o processo é complementado por uma fase de acompanhamento, responsável por monitorar o cumprimento dos acordos, prevenir recaídas e ajustar eventuais pontos frágeis.

Esse modelo procedimental híbrido amplia a legitimidade, a clareza e a efetividade dos acordos firmados, uma vez que combina a dimensão reparatória da Justiça restaurativa com a dimensão normativa da mediação. Assim, ao articular passado e futuro no mesmo percurso, promove não apenas a resolução do conflito imediato, mas também a restauração dos vínculos familiares e a construção de regras estáveis de convivência, contribuindo para a pacificação social e para a proteção integral dos envolvidos.

2.3 APLICAÇÃO AO DIREITO DE FAMÍLIA

A aplicação do modelo híbrido ao Direito de Família encontra respaldo em um marco normativo robusto que prioriza a solução consensual dos conflitos e incentiva métodos autocompositivos. O Código de Processo Civil de 2015, em seus arts. 693 a 699, estabelece que os litígios familiares devem privilegiar soluções dialogadas, admitindo múltiplas sessões e prevendo atuação interdisciplinar. A Lei nº 13.140/2015, por sua vez, disciplina a mediação judicial e extrajudicial, estabelecendo princípios e requisitos procedimentais. Complementarmente, as Resoluções do Conselho Nacional de Justiça nº 125/2010 e nº 225/2016 (Brasil, 2010, 2016) fixam diretrizes específicas para os Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASC) e para a Justiça Restaurativa, com ênfase na segurança, voluntariedade e qualificação profissional. Outros diplomas legais completam esse cenário, como a Lei nº 13.431/2017 e o Decreto nº 9.603/2018 (Brasil, 2017, 2018), que regulamentam a escuta protegida de crianças e adolescentes, além da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) (Brasil, 2006), que prevê medidas protetivas e exige triagem rigorosa em casos de violência doméstica, afastando a aplicação da Lei nº 9.099/1995.

Nesse contexto, a matriz de elegibilidade orienta a escolha do procedimento mais adequado. Nos casos de guarda, convivência e

comunicação parental em que não há dano relacional pretérito, a mediação é a via preferencial, possibilitando acordos que estabeleçam rotinas, prazos e canais de comunicação de forma clara e verificável. Quando há dano relacional identificado, como ofensas graves com impacto sobre os filhos, mas sem violência doméstica atual, recomenda-se um percurso híbrido: inicia-se pela Justiça restaurativa, para reconhecimento de impactos, responsabilização e reparação, e, em seguida, avança-se para a mediação, que normatiza a convivência futura. Nesses casos, o produto esperado é duplo: um plano de reparação simbólico e/ou material, aliado a um termo de acordo com obrigações verificáveis. A participação de crianças e adolescentes, contudo, deve ocorrer apenas quando útil e seguro, mediante protocolos de escuta protegida, ambiente apropriado e profissionais habilitados, evitando sua revitimização. Já em casos de violência doméstica, a prioridade absoluta é a proteção das partes, devendo-se evitar encontros diretos e, se necessário, adotar formatos indiretos, como o *shuttle*, além de acionar a rede de proteção e realizar monitoramento constante de risco.

O roteiro operacional para conflitos familiares organiza-se em três etapas complementares. A primeira consiste na triagem e nos pré-encontros, destinados à verificação de medidas protetivas vigentes, mapeamento de riscos e assimetrias de poder, apresentação dos princípios do procedimento e coleta do consentimento informado. Nessa fase, também se define quem participará das etapas seguintes e como será organizada a logística das sessões. A segunda etapa ocorre quando há dano relacional e envolve o encontro restaurativo, momento em que se reconhecem os impactos sofridos por adultos e crianças, validam-se necessidades e assumem-se responsabilidades. Dessa fase podem resultar compromissos de não repetição e medidas reparatórias, sejam elas simbólicas ou materiais, como o custeio de acompanhamento psicológico para os filhos. A terceira etapa corresponde à sessão de mediação, em que os compromissos restaurativos são convertidos em obrigações mensuráveis, com prazos, indicadores de cumprimento e mecanismos de revisão. O texto produzido deve ser objetivo, verificável e, sempre que possível, passível de homologação judicial ou extrajudicial, garantindo maior segurança jurídica. Ao final, prevê-se uma fase de

acompanhamento, com *check-ins* periódicos para monitorar o cumprimento, prevenir recaídas e ajustar o que for necessário, sempre de forma proporcional.

Além das etapas procedimentais, o modelo prevê cláusulas úteis para fortalecer os acordos. Entre elas, destacam-se a instituição de um canal único de comunicação parental, que reduz ruídos e centraliza informações; regras claras sobre trocas de guarda e substituições, garantindo previsibilidade; mecanismos de responsabilização em caso de descumprimento reiterado, como a obrigação de custear nova sessão; e medidas reparatórias específicas, vinculadas ao bem-estar dos filhos. Para assegurar a efetividade do arranjo, utilizam-se indicadores objetivos, como taxa de cumprimento superior a 80% nos primeiros 90 dias, níveis de satisfação aferidos por escalas periódicas, redução de incidentes e manutenção da estabilidade das rotinas familiares por no mínimo seis meses.

Por fim, o modelo ressalta a importância de salvaguardas e limites éticos. Em casos de violência doméstica, a integridade das partes deve ser preservada por meio de formatos indiretos e acompanhamento protetivo. A participação de crianças e adolescentes nunca pode ser instrumental, ocorrendo apenas quando houver benefício real, em ambiente protegido e com profissionais qualificados. Da mesma forma, diante de assimetrias significativas de poder, cabe ao facilitador equilibrar as condições procedimentais; caso a autonomia decisória de alguma parte esteja comprometida, o procedimento deve ser suspenso ou redirecionado para vias mais seguras.

3 CONCLUSÃO

Em síntese, a aplicação do modelo híbrido ao Direito de Família demonstra que é possível aliar rigor normativo e flexibilidade metodológica, alcançando soluções que não apenas formalizam acordos, mas também restauram relações. A combinação entre mediação e Justiça restaurativa permite conjugar a reparação de danos e a responsabilização ativa com a normatização da convivência futura, ampliando a legitimidade e a sustentabilidade dos resultados obtidos.

Mediar e restaurar não são práticas excludentes, mas complementares. Enquanto a mediação volta-se à organização de vínculos futuros e à definição

de regras claras de convivência, a Justiça restaurativa lida com os impactos do passado, promovendo responsabilização e reparação. Integradas em um percurso híbrido — composto por triagem rigorosa, encontro restaurativo, sessão de mediação e acompanhamento — essas práticas oferecem respostas mais justas, protetivas e estáveis, sobretudo em contextos familiares, em que os vínculos se prolongam no tempo e exigem soluções sustentáveis.

Do ponto de vista das políticas públicas, a proposta é coerente tanto com o marco normativo brasileiro quanto com a literatura internacional especializada, que já aponta para a eficácia da integração entre diferentes métodos autocompositivos. Para o avanço desse modelo, recomenda-se o desenvolvimento de indicadores de qualidade, a elaboração de protocolos específicos para contextos de alta vulnerabilidade e a formação interprofissional de facilitadores, capazes de lidar com a complexidade dos conflitos familiares.

Assim, a integração entre mediação e Justiça restaurativa configura-se não apenas como inovação metodológica, mas como uma contribuição significativa para a promoção da cultura de paz, para o fortalecimento da efetividade do sistema de Justiça e para a construção de soluções mais humanas e duradouras no âmbito do Direito de Família.

REFERÊNCIAS

ACHUTTI, D. S. *Justiça restaurativa e abolicionismo penal*. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRAITHWAITE, J. *Restorative Justice & responsive regulation*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 mar. 2015a.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 jun. 2015b.

BRASIL. Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 abr. 2017.

BRASIL. Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018. Regulamenta a Lei nº 13.431/2017. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 dez. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Institui a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016*. Institui a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF, 2016.

FISHER, R.; URY, W.; PATTON, B. *Como chegar ao sim: a negociação de acordos sem concessões*. Rio de Janeiro: Sextante, 2014.

MARSHALL, T. *Restorative Justice: an overview*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate, 1999.

MOORE, C. W. *The mediation process: practical strategies for resolving conflict*. 4. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2014.

PRANIS, K. *Círculos de construção de paz: processos para restaurar relacionamentos e comunidades*. São Paulo: Palas Athena, 2010.

TYLER, T. R. *Why people obey the law*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

ZEHR, H. *The little book of Restorative Justice*. Rev. ed. New York: Good Books, 2015.

O uso da mediação como meio
ideal de resolução de conflitos
pela Administração Pública

O USO DA MEDIAÇÃO COMO MEIO IDEAL DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Anderson Canuto de Almeida*

RESUMO

Este artigo analisa a mediação como meio ideal de resolução de conflitos pela Administração Pública, destacando suas vantagens em relação aos demais métodos autocompositivos. Fundamentado na Lei nº 13.140/2015 e no CPC/2015, o estudo demonstra que a mediação, enquanto técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, possibilita a construção consensual de soluções que preservam as relações entre as partes e atendem ao interesse público. A pesquisa identifica na mediação características distintivas - como a postura não adversarial, o estímulo ao diálogo colaborativo e a igualdade processual entre as partes - que a tornam mais adequada para conflitos envolvendo o poder público em comparação com a conciliação (focada em acordo imediato) e a arbitragem (de natureza impositiva). Conclui-se que a adoção sistemática da mediação pela Administração Pública representa avanço na concretização do Estado Democrático de Direito, promovendo celeridade, economicidade e efetividade na solução de conflitos, além de fomentar cultura de pacificação social.

Palavras-chave: mediação; Administração Pública; autocomposição; solução consensual; Lei nº 13.140/2015.

*Pós-graduado em Gestão Pública pela UFMG. Gestão Pública Municipal pela UEMG. Gestão Pública Municipal pela UEMG. Direito Administrativo pela UBS-Unifem Business School, Sete Lagoas/MG. Bacharel em Direito. Licenciado em História. Bacharel em Teologia, bacharelado em História. Oficial de Apoio do TJMG na Comarca de Sete Lagoas

1 INTRODUÇÃO

Um grande avanço no Direito de nosso país foi, principalmente depois do CPC/2015 (Brasil, 2015a), foi o incremento do uso dos meios alternativos de resoluções de conflitos, tais como a conciliação, mediação e a arbitragem, como meios de soluções de conflitos sociais de forma mais célere e com menos custos para as partes envolvidas.

Dentre os principais meios alternativos de solução de conflitos, destacam-se a autocomposição que é um meio no qual as próprias partes, sem o auxílio de um terceiro, resolvem os conflitos entre elas; a conciliação que ocorre quando as partes buscam por meio de um terceiro imparcial, que é o conciliador, que tenta com sua intervenção obter um acordo que seja benéfico aos dois lados.

Temos ainda a mediação, que tem semelhanças com a conciliação, mas com a diferença que o terceiro imparcial não interfere em uma possível resolução, mas ajuda as partes a restabelecer a comunicação e as partes deverão encontrar em conjunto uma solução plausível. Por fim, temos a arbitragem, no qual as partes estabelecem que o conflito será decidido de forma impositiva por um árbitro, o que seria algo semelhante a um processo judicial, sendo feito por meio de uma Câmara Arbitral, que seria uma espécie de “tribunal privado” (Jannis, 2016).

Um conceito claro do que vem a ser o instituto da mediação como meio de resolução de conflitos, pode ser extraído da Lei nº 13.140/2015, que disciplina e norteia a prática da mediação no Brasil. A citada lei vem definir a mediação como:

Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição *de conflitos no âmbito da administração pública*.

Parágrafo único. Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia (Brasil, 2015b, grifos nossos).

Para que a mediação atenda seus fins, vê-se que ela deve ser uma atividade exercida com técnicas próprias de negociação voltada para

resolução de conflitos e, por isso, deverá ser conduzida por um terceiro imparcial, escolhido de comum acordo entre as partes, que buscará uma solução para o conflito que foi apresentado a ele, buscando uma saída para estes de forma conjunta com os envolvidos. sem que assim se precise de uma avaliação judicial desta demanda.

Pode se acrescentar que, conforme mostra o Manual de Mediação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), faz-se necessário ter uma perspectiva não adversarial de uma disputa, não mais vendo o outro como um adversário, como o que ocorre em um processo judicial, mas primar pela criação de ambientes não adversariais de resolução de disputas. Essa mudança envolve uma mudança de cultura e, para isso, necessita um certo tempo.

Dessa forma, essa nova visão ou nova cultura faz com que a Administração Pública, por exemplo, passe a perceber o outro de forma não com adversário, mas sim como um parceiro de modo a agirem de forma construtiva, compartilhando dos mesmos interesses que é a resolução do conflito, educando assim a sociedade para tornar-se mais consensual (Brasil, 2016).

Na mediação, as partes não se colocam mais em posições de confronto, mas agora em uma posição de colaboração, de forma que não há a ideia de litigância no processo de mediação, mas sim da busca de um consenso. O mediador irá usar de conhecimentos e de técnicas apropriadas, de modo a levar as partes envolvidas a um diálogo produtivo, visando a que elas mesmas, de forma respeitosa de um para com a outra, encontrem a melhor solução possível para a questão ou conflito, que redundará em algo mais que um acordo, mas sim o restabelecimento e a preservação dos relacionamentos, o que é um diferencial do instituto da mediação em relação aos outros meios alternativos de resolução de conflitos.

2 O USO DA MEDIAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como já foi citado, há pelo menos quatro meios para resolução de conflitos por meios extrajudiciais ou mesmo nos processos judiciais em curso, que são a autocomposição, a conciliação, a arbitragem e a mediação. Parte-se do pressuposto que, desses meios retromencionados, a mediação seria

aquele que seria o mais vantajoso a ser utilizado pelos entes públicos para solucionar as demandas que os envolvem.

A autocomposição seria um meio de grande valia, porém se vê que os administrados buscam a resolução de alguma situação após várias tentativas de resolver a questão junto aos órgãos administrativos, mas não obtiveram êxito. Assim, a Administração Pública, por vezes, tem a possibilidade de resolver a demanda no nascedouro, mas, pelas mais diversas razões, a demanda não é resolvida pela via administrativa.

A arbitragem tem a vantagem de ser um procedimento b célere e a especialização do arbitro que favorece uma tomada de decisão que atenda as expectativas das partes. Entretanto, esse meio tem alguns empecilhos tais como o custo do procedimento arbitral. Poucas cidades contam com câmaras arbitrais, e, mesmo após o procedimento arbitral ser concluído, ainda há algumas dificuldades para fazer cumprir a sentença arbitral, havendo ainda a possibilidade de à parte vencida, na falta de possibilidade de recursos contra a sentença arbitral, no dizer de Amorim (2011), restar cabível apenas ajuizar uma ação de nulidade da sentença arbitral, que seria uma ação autônoma, a ser proposta no prazo de 90 dias da ciência da sentença.

Quanto à conciliação, esta não se mostra como o método mais indicado para este tipo de demandas, visto que há uma busca precípua mais para que as partes cheguem a um acordo simplesmente e é mais utilizada para tipo de causas de menor complexidade.

Uma distinção entre a conciliação e mediação nos é dada por Luciane Moessa de Souza, que discorre de forma didática que:

Salientam-se como diferenças principais entre mediação e conciliação: a) o fato de que os critérios discutidos entre o conciliador e as partes para obtenção do acordo, normalmente, se resumem aos parâmetros legais, e não se costuma investigar as causas e interesses subjacentes ao conflito, como ocorre na mediação; b) o fato de que se espera do conciliador uma postura mais ativa na condução das partes a um acordo (ao passo do mediador deve ser um mero facilitador do diálogo) (Souza, 2012, p. 72).

A lei que regulamenta a mediação em nosso país traz a previsão expressa de que este procedimento poderá ser utilizado para a melhor solução de conflitos, pois esta lei, em diversos de seus artigos, traz amplas

possibilidades de uso da mediação pela Administração Pública, como podemos ver na sequência:

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - Dirimir conflitos entre órgãos e entidades da Administração Pública;

II - Avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

[...]

Art. 36. No caso de conflitos que envolvam controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a administração pública federal, a Advocacia-Geral da União deverá realizar composição extrajudicial do conflito, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União.

[...]

Art. 37. É facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, suas autarquias e fundações públicas, bem como às empresas públicas e sociedades de economia mista federais, submeter seus litígios com órgãos ou entidades da administração pública federal à Advocacia-Geral da União, para fins de composição extrajudicial do conflito.

[...]

Art. 43. Os órgãos e entidades da administração pública poderão criar câmaras para a resolução de conflitos entre particulares, que versem sobre atividades por eles reguladas ou supervisionadas (Brasil, 2015b).

O novo Código de Processo Civil – CPC – (Lei nº 13.105/2015) valoriza de forma contundente as figuras da conciliação, bem como da mediação. Em seu artigo 3º, esta lei traz a seguinte previsão:

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (Brasil, 2015a).

Outra previsão no sentido de incentivar esta autocomposição está inscrita no art. 174 do CPC/2015, quando diz que:

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

I - Dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da Administração Pública;

II - Avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública; [...] (Brasil, 2015a).

A mediação apresenta vantagens que a Administração Pública moderna não pode prescindir e por esta razão deve fazer uso deste instituto de forma mais constante. Pode-se ver que quando temos a mediação de um conflito com a intervenção construtiva de um terceiro imparcial junto às partes envolvidas, sendo essa solução construída pelas próprias partes envolvidas no conflito e a resolução consensual utilizando da mediação na Administração Pública deixa para trás a verticalidade e burocracia Estatal e restabelece o diálogo entre os envolvidos no conflito, deixando a competição para uma atuação cooperativa, gerando benefícios para as partes envolvidas no litígio (Borfe; Rodrigues, 2017).

Uma posição acerca da importância da mediação para dirimir os conflitos que envolvem entes públicos nos é dada por Leila Cuellar e Egon B. Moreira, que prelecionam que a mediação permite a autocomposição de interesses e direitos, principalmente após 2015, quando a Administração Pública passou a ter o *dever normativo* (grifo dos autores) de envidar esforços, para a composição amigável dos conflitos de interesses. Ainda a melhor opção, dentre os meios alternativos de resoluções de conflitos seria o procedimento de mediação por ser mais relevante e eficiente. Ela é mais eficaz que outras formas de autocomposição, devido à sua solenidade institucional e ao comprometimento recíproco, pois mediador é um facilitador que propicia que as partes transacionam em situação de igualdade processual (Cuellar; Moreira, 2017).

Com essas exposições. Pode-se ver que há expressa previsão em nossa legislação, seja na Lei nº 13.140/2015, a lei específica da mediação, bem como de outra norma contemporânea desta lei, que foi o CPC/2015, reforçam e estimulam a busca de solução de controvérsias por meio de meios alternativos de resolução de conflitos. Também foi ressaltado que, dentre esses meios hoje disponíveis, o mais indicado a ser utilizado pelos entes federados seria a mediação.

Tal fato favorece bastante a possibilidade de uma boa resolução do conflito que atenda aos anseios e sentimentos das partes, bem como procura

preservar as relações prévias. Isto se dá pelo fato que durante o desenrolar da mediação, as partes estão em condições de igualdade e assim buscam pelo diálogo e de comum acordo, chegar a melhor decisão possível. Desse modo, na mediação, as partes tentam chegar de forma conjunta a algo que é mais que um acordo, mas uma solução que foi construída de forma dialogada e respeitadas as opiniões e pontos de vistas dos envolvidos no procedimento.

Por certo, o melhor caminho para evitar demandas judiciais seria o desenvolvimento de um trabalho que busca a prevenir o não atendimento das solicitações feitas pelos administrados, sendo feito de uma forma preventiva, por uma melhoria dos procedimentos administrativos, para que sejam resolvidas as questões levantadas pela via administrativa. Isso pode se dar com uma melhor comunicação entres servidores e os cidadãos, como também pela melhor oferta de serviços públicos e melhores políticas públicas.

Porém se não houver a resolução dos problemas por estas vias, o ideal e mais indicado meio de solução seria o uso da mediação, pelas vantagens que tal procedimento apresenta. Principalmente com o uso em larga escala da mediação na modalidade pré-processual, que geraria uma economia e uma melhor resultado para as partes envolvidas no conflito instalado ou mesmo no transcorrer do processo judicial, almejando uma boa solução para os dois lados durante ou mesmo antes das audiências de conciliação ou de mediação.

Quanto à posição de que, dentre todos os métodos alternativos de resolução de conflitos, o mais indicado para os casos que envolvam a Administração Pública, seja a opção primeira pela mediação, têm-se a visão de Miriane Maria Willers, que mostra que a mediação passa ser adotada como o instrumento mais eficiente para resolução de forma mais pacífica e democrática dos conflitos e está sendo aplicada com bons resultados nas contendas que envolvem os particulares, importando numa mudança cultural que procura estimular a cultura do diálogo entre a Administração Pública e o cidadão para encontrarem uma solução adequada para o problema, sendo essa uma nova forma modo de agir (Willers,2017).

Esse um caminho a ser trilhado e ampliado no moderno Estado Democrático de Direito, que visa a um melhor entendimento entre os que compõe o tecido social, pois:

O fomento da mediação, dentro de um procedimento sigiloso e cooperativo, gera, em última análise, a criação de uma sociedade mais harmônica, com a restauração da almejada pacificação social. O desenvolvimento dos meios autocompositivos atende, desse modo, às determinações constitucionais que exigem um Estado eficiente (artigo 37, caput), e que assegure a todos a razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII), o que pressupõe, justamente, a utilização da via judicial de forma residual, apenas nos casos em que quais a mediação ou a conciliação não possam resolver satisfatoriamente os conflitos (Pantoja; Almeida, 2016, p. 67).

Aprende-se que a mediação envolve temas variados que podem alavancar situações conflituosas para se convertam em acordos eficazes, utilizando para isto da negociação objetiva, entendida como o procedimento de comunicação que se estabelece entre as pessoas envolvidas na resolução de uma questão e no qual a troca de informações gera uma nova situação de fato e tem como parâmetro a suficiente e possível satisfação de todos (Moraes; Moraes, 2012).

Por bom tempo, discutiu-se se a Administração Pública podia fazer transações e celebrar acordos devido a um possível óbice pelos princípios norteadores da Administração. Porém, o entendimento doutrinário mais atual caminha no sentido de que os entes federados por meio de seus advogados públicos devem fazer o possível para buscar a pacificação social, que é o melhor caminho para todos os atores sociais, e nesse sentido, tem-se o seguinte posicionamento:

Para atender aos ideais democráticos, passou-se a exigir da Administração uma atuação transparente e eficaz; participativa e imparcial; legal e eficiente. Para atender a tais finalidades, a Administração Pública investe, na atualidade, em uma nova forma de atuação que é via Consensual. A Administração Pública Consensual se constitui como a forma de ação realizada pelo Estado. Ela se propõe a agir na defesa e na proteção do interesse público a partir de um agir conjunto e compartilhado entre o Estado, os cidadãos e as empresas na busca de atender as demandas do convívio em sociedade, priorizando o cidadão, a sua dignidade (Tales, 2014, s.p.)

Isso posto, está-se num estágio do Estado Social, que tem ampliado bastante as relações entre os particulares e o Estado, de modo que essas relações têm crescido e muito, principalmente em países como o Brasil, onde o Estado tem um grande papel econômico-social, como prestador de políticas

públicas, com incremento do acesso aos serviços públicos e como regulador da vida em sociedade. Faz-se necessária uma mudança de visão dos gestores públicos, não exercendo somente os meios de força para se impor sobre as vontades e demandas, mas como uma visão de cooperação com os administrados na busca de melhores resultados para os dois lados.

Sobre esta visão moderna assim se expressou Luísa Netto.

Neste contexto, cogita-se de Administração cooperativa ou concertada, colocando em relevo a atuação administrativa voltada para o consenso em lugar de imposição...Assume posição de destaque o princípio democrático que densifica nesta dimensão de colaboração e abertura na atuação estatal [...] (Netto, 2009, p. 36).

Assim, os entes federados, o que inclui a Administração indireta, devem se valer de forma constantes dos meios alternativos ou extrajudicial de resolução de situações de conflitos, preferindo dentre esses a mediação, por todas as vantagens que são intrínsecos a esse tipo de procedimento, o que bem é demonstrado por Luciana Moessa de Souza (2012), que se expressou seu ponto de vista nestes termos:

Assim sendo, pode-se concluir que a mediação é o método de solução de conflitos mais adequado para as disputas que envolvem o Poder Público, em todas as suas manifestações, sendo preferível a abordagem ampla e uma prática que seja, sempre que possível, pedagógica e transformativa, possibilitando às pessoas e organizações envolvidas aprender com cada conflito, a fim de administrarem de forma produtiva os novos problemas que inevitavelmente surgirão em seu relacionamento no futuro (Souza, 2012, p. 75)

A par dos avanços na legislação pátria, cada vez mais, deve-se facilitar o caminho a se trilhar para se terem melhores formas de resolução de conflitos, com o estímulo e o incentivo do uso cada vez maior dos meios extrajudiciais, ou para outros meios alternativos, de resolução de conflitos. Os atores sociais, notadamente que compõem os diversos órgão públicos, devem agora ter uma visão mais moderna de ver esses meios como a senda a se seguir para uma melhor gestão dos conflitos a serem resolvidos.

Esses meios são muito importantes na atualidade para boas relações sociais, e destaca-se, dentro desses meios, como o mais indicado para as demandas frente a Administração Pública o uso da mediação pelas vantagens

que tal meio traz em relação aos demais.

Favorece-se então que as relações sejam mantidas, pois se busca algo mais que um acordo ou uma decisão, mas a melhor saída para o conflito que se instalou. Importa então que a mediação venha a ser algo rotineiro quando, observados os limites legais, se fizer necessário que os gestores públicos, notadamente os mais ligados as áreas jurídicas, busquem uma solução para os impasses que venha a surgir em razão da ação, ou da falta dela, pelos entes públicos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pôde-se ver, a partir das considerações feitas, que há plenas condições de resolução dos conflitos que envolvem a Administração Pública em seus três níveis com a utilização de forma mais constante dos diversos meios alternativos ou extrajudiciais de solução de demandas.

A partir do exposto, entende-se que, dentre todos os métodos de resolução de conflitos, o que melhor atende às expectativas das partes envolvidas, sendo estas a Administração Públicas e os que são por ela atendidos, seria a mediação. O método citado traz vantagens expressivas em relação aos demais métodos. Na mediação, vale-se da negociação de forma simples e direta, de forma tal que partes acompanham todo o processo e até obtenção do resultado final, mantendo em bom nível as relações interpartes.

Conclui-se que, quanto mais a Administração Pública se valer dos métodos alternativos de solução dos conflitos, notadamente a mediação, ela obterá soluções de conflitos mais justas e efetivas, mais céleres e econômicas em relação a uma solução por meio de um processo judicial. A mediação sempre que utilizada na resolução de conflitos que envolvem a Administração Pública possibilita o reestabelecimento do diálogo entre aqueles em litígio, possibilitando que se obtenham acordos que preservem o interesse público e assim alcançar o objetivo maior da Administração Pública que seriam a promoção da Justiça e garantir os direitos fundamentais de forma a concretizar a plena efetivação dos interesses sociais.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Aureliano Albuquerque. *A relação entre o sistema arbitral e o Poder Judiciário*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BORFE, Debora Camila, RODRIGUES, Alexsandra Gato. A mediação como alternativa na resolução de conflitos decorrentes da Administração Pública. V *Seminário Internacional de Direitos Humanos e Democracia*, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Azevedo, André Gomma de (Org.). *Manual de mediação judicial*. 6. ed. (Brasília/DF:CNJ), 2016.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 4 mar. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 22. dez. 2020.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. *Administração Pública e mediação: notas fundamentais*. Out. 2017. Disponível em <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php>. Acesso em: 4 mar. 2021.

JANNIS, André. *O que são meios alternativos de resolução de conflito?* Ago. 2016. Disponível em <https://www.politize.com.br/meios-alternativos-resolucao-de-conflitos-o-que-sao>. Acesso em: 28. dez. 2020.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai; MORAES, Márcia Amaral Corrêa de. *A negociação ética para agentes públicos e advogados: mediação, conciliação, arbitragem, princípios, técnicas, fases, estilos e ética da negociação*. Belo Horizonte: Forum, 2012.

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. *Participação administrativa e procedimental: natureza jurídica, garantias, riscos e disciplina adequada*. Belo Horizonte: Forum, 2009.

PANTOJA, Fernanda Medina; ALMEIDA, Rafael Alves de. Os métodos “alternativos” de solução de conflitos. In: Tania Almeida, Samantha Pelajo, Eva Jonathan (Org.). *Mediação de conflitos para iniciantes, praticantes e docentes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 43-56.

SOUZA, Luciane Moessa de. *Meios consensuais de resolução envolvendo entes públicos*. Negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TALEIRES, Janaina Sena. A busca da tutela jurisdicional efetiva nos conflitos que envolvem a Administração Pública: meios alternativos de resolução dos conflitos. In: MAILLART, Adriana Silva; TAVARES NETO, José Querino;

BARBOSA, Cláudia Maria (Coords.). *Acesso à Justiça II [Recurso eletrônico on-line] organização Conpedi/UFSC - Conpedi*, Florianópolis, 2014.

WILLERS, Miriane Maria. Os desafios da resolução pacífica de conflitos na Administração Pública Municipal. *In: XIII Seminário Nacional Demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea*, Unisc, Santa Cruz do Sul, RS, 2017.

Grupo de Trabalho

**Práticas inovadoras e tecnologias
aplicadas à autocomposição**

A patologia da conciliação
protocolar: o Termo de Abertura de
Negociação (TAN) como
instrumento de efetividade contra a
litigância de massa

A PATOLOGIA DA CONCILIAÇÃO PROTOCOLAR: O TERMO DE ABERTURA DE NEGOCIAÇÃO (TAN) COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE CONTRA A LITIGÂNCIA DE MASSA

José dos Reis G. Rodrigues*

RESUMO

Este artigo analisa a patologia da conciliação protocolar nos litígios de consumo, caracterizada pela participação meramente formal de litigantes contumazes que transformam a audiência em mero “pedágio processual”. A partir de estudo de caso paradigmático envolvendo instituição financeira que, após quitar 89% do contrato, alega em audiência de sete minutos “não possuir proposta” - mesmo oferecendo descontos extrajudiciais -, o trabalho diagnostica a violação dos princípios da boa-fé objetiva e cooperação (arts. 5º e 6º, CPC/2015). Como solução, propõe o Termo de Abertura de Negociação (TAN), instrumento sigiloso que impõe à parte litigante contumaz o dever de informar previamente ao conciliador seus parâmetros mínimos de negociação e a alçada decisória de seu preposto. A recusa em cumprir tais parâmetros configuraria descumprimento verificável do dever de negociar, permitindo a aplicação imediata de multa por ato atentatório à dignidade da Justiça (art. 334, § 8º, CPC). Conclui-se que o TAN, alinhado à Estratégia Nacional do Poder Judiciário (2021-2026), qualifica a autocomposição, combate o esvaziamento do rito conciliatório e promove efetiva pacificação social.

Palavras-chave: conciliação; litigância de massa; boa-fé processual; termo de abertura de negociação; processo civil.

1 INTRODUÇÃO

* Advogado (OAB/MG), Consultor de Negócios, Contador e Perito Judicial (TJMG). Mestre em Administração pela UFMG/CEPEAD, com Bacharelado em Direito pela PUC Minas (Medalha Mello Cançado) e em Ciências Contábeis. Professor com experiência na UFMG, Fundação João Pinheiro e PUC Minas.

O Código de Processo Civil de 2015, em um de seus movimentos mais celebrados, consagrou a autocomposição como norma fundamental do processo (art. 3º, §§ 2º e 3º), estabelecendo a audiência de conciliação ou mediação como um marco inaugural do rito comum (Brasil, 2015). Essa opção legislativa reflete a adesão ao que a doutrina, notadamente sob a influência de Kazuo Watanabe (Watanabe, 2009) e da Resolução 125 do CNJ (Brasil, 2010), denomina “política pública de tratamento adequado dos conflitos”, buscando superar a cultura da sentença por uma cultura de pacificação social.

Contudo, passados quase dez anos de sua vigência, a prática forense revela um progressivo esvaziamento deste instituto, especialmente nos litígios de consumo envolvendo litigantes contumazes (Marques, 2019). O presente trabalho parte da análise de um cenário paradigmático para diagnosticar esta patologia e propor um instrumento prático de qualificação da autocomposição. O caso-base envolve um consumidor que, após quitar 89% de um contrato de financiamento de veículo¹, vê-se diante de uma audiência de conciliação que dura meros sete minutos, na qual o preposto da instituição financeira, a despeito de a empresa oferecer descontos extrajudicialmente, alega formalmente “não possuir proposta de acordo”.

Diante desta problemática, o presente trabalho tem como objetivo geral propor um instrumento processual pragmático para conferir efetividade à audiência de conciliação. Para tanto, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos: (i) diagnosticar as causas da participação meramente protocolar de litigantes de massa nas audiências de conciliação; (ii) analisar o dever de negociar de boa-fé como um consectário lógico dos princípios da cooperação e da boa-fé objetiva; e (iii) desenvolver e fundamentar a proposta do Termo de Abertura de Negociação (TAN), demonstrando sua compatibilidade com as garantias constitucionais e seu alinhamento com a política judiciária nacional.

Quanto aos procedimentos metodológicos, o presente trabalho adota uma abordagem de natureza qualitativa, com fins exploratórios e propositivos. O método de abordagem é o dedutivo, partindo-se da análise de princípios

¹ Informação quantitativa extraída do estudo de caso paradigmático que inspira a presente análise, oriundo da vivência profissional do autor. Todos os dados foram anonimizados para preservar a confidencialidade das partes envolvidas.

gerais do direito processual para a construção de uma solução específica. Como técnicas de pesquisa, foram empregadas a pesquisa bibliográfica, com base na doutrina especializada de Watanabe, Didier Jr. e Marques, e a pesquisa documental, por meio da análise da legislação pertinente e do Mapa Estratégico do CNJ. A argumentação é fundamentada em um estudo de caso paradigmático, vivenciado pelo autor, que serve como base empírica para o diagnóstico do problema e para a validação da solução proposta.

A hipótese central é que a solução para o esvaziamento da audiência reside na criação de um dever de negociar verificável, consectário lógico dos princípios da cooperação e da boa-fé objetiva (arts. 5º e 6º do CPC), que redesenham a relação entre as partes no processo contemporâneo (Didier Jr., 2023). Tal dever seria operacionalizado pelo aqui denominado Termo de Abertura de Negociação (TAN), um instrumento capaz de impor um ônus real à participação meramente simbólica em um cenário que, como o que se repete diuturnamente nos CEJUSCs, evidencia a transformação da audiência em mero “pedágio processual”, um rito esvaziado de substância que desprestigia o Poder Judiciário.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A estratégia do litigante contumaz e a violação da boa-fé objetiva

A conduta da instituição financeira no caso paradigmático revela mais do que simples má-fé processual; ela expõe uma calculada estratégia de litigância que viola frontalmente os pilares do CPC/2015 (Brasil, 2015). Ao apresentar propostas de desconto por canais privados e, simultaneamente, se recusar a negociar no ambiente judicial, o litigante contumaz envia uma mensagem clara: a via institucional de conciliação é irrelevante.

Essa postura configura um nítido abuso do direito processual, violando o princípio da boa-fé objetiva (art. 5º, CPC), que impõe às partes um padrão de conduta eticamente esperado. Como leciona Fredie Didier Jr., a boa-fé não é um mero apelo moral, mas uma norma jurídica que cria deveres anexos de conduta, como os deveres de lealdade, informação e, crucialmente, de cooperação (art. 6º, CPC) (Didier Jr., 2023). Ao transformar a audiência em

farsa, o litigante descumpra seu dever de cooperar para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva, tratando o conciliador e a estrutura do CEJUSC como um obstáculo burocrático, e não como um espaço qualificado para a solução do conflito.

Ademais, essa estratégia ignora os riscos de longo prazo. Ao se recusar a compor em casos de tese defensiva frágil – como a pretensão de retenção integral de valores em uma “devolução amigável quitativa” que configura enriquecimento sem causa (art. 884, CC) (Brasil, 2002) –, a empresa se expõe voluntariamente à formação de precedentes judiciais desfavoráveis. A aposta de vencer pelo cansaço, explorando a assimetria informacional e econômica, típica das relações de consumo (Marques, 2019), abre mão da oportunidade de resolver o litígio de forma controlada e confidencial, optando pelo risco de uma condenação que poderá ser replicada em centenas de outros processos.

2.2 O papel da advocacia e a cultura do litígio: um obstáculo adicional

A análise da patologia que esvazia as audiências de conciliação seria incompleta se focasse apenas na estratégia do litigante contumaz. É imperativo reconhecer que, em muitos casos, a própria advocacia atua como um agente, ainda que involuntário, da perpetuação dessa disfunção. Este fenômeno decorre de uma cultura do litígio profundamente arraigada no sistema de Justiça brasileiro, que molda a mentalidade e a atuação dos profissionais do Direito (Watanabe, 2009).

Como adverte a doutrina mais atenta, a formação jurídica tradicional no Brasil historicamente priorizou a preparação para o confronto em detrimento da busca pelo consenso. As faculdades de Direito, por décadas, especializaram-se em formar “bacharéis para o foro”, especialistas na arte da argumentação e do combate processual, enquanto as habilidades de negociação, mediação e gestão de conflitos eram relegadas a um plano secundário (Watanabe, 2009). O resultado é a consolidação de uma mentalidade na qual o sucesso do advogado é medido pela vitória judicial, e não pela resolução eficiente e satisfatória do problema do cliente.

Adicionalmente, os incentivos econômicos do sistema podem, paradoxalmente, recompensar o litígio prolongado em vez da solução célere. A

forte tradição dos honorários de sucumbência, por exemplo, cria um cenário onde a aposta em uma vitória total ao final do processo pode parecer mais lucrativa do que um acordo que necessariamente envolve concessões mútuas (Didier Jr., 2023).

Nesse contexto, a recusa de um advogado em se engajar genuinamente em uma negociação não deve ser vista apenas como uma decisão individual, mas como sintoma de um problema estrutural. O profissional que alega “não ter proposta” em nome de seu cliente pode estar apenas reproduzindo o papel para o qual foi treinado: o de guardião de uma tese, e não o de um arquiteto de soluções. A audiência de conciliação torna-se, assim, não um espaço de diálogo, mas apenas mais uma etapa formal no caminho para a sentença que se almeja. A proposta do TAN, portanto, ganha ainda mais relevância, pois atua também como um mecanismo de reeducação processual, forçando os próprios advogados a prepararem a si e a seus clientes para um momento de negociação real, deslocando o foco da mera litigância para a efetiva resolução de problemas.

2.3 Da tutela individual à ofensa coletiva: o interesse público violado

A prática abusiva aqui descrita transcende a esfera do direito individual. Quando um litigante de massa adota, de forma sistemática, a postura de esvaziar as audiências de conciliação, a lesão se torna coletiva e difusa. Afronta-se o que a doutrina consumerista chama de vulnerabilidade do consumidor no acesso à Justiça, não apenas em seu aspecto econômico, mas também processual (Marques, 2019). Viola-se o direito de todos a um processo célere e efetivo (art. 5º, LXXVIII, CF) (Brasil, 1988) e a uma política pública de tratamento de conflitos (Brasil, 2010).

A questão assume, portanto, contornos de interesse público, justificando a intervenção do Ministério Público como guardião da ordem jurídica e dos interesses sociais (art. 178, II, CPC) (Brasil, 2015a). A tutela coletiva emerge não apenas como uma possibilidade, mas como uma necessidade para coibir uma prática que, na ótica da Análise Econômica do Direito, gera externalidades negativas para todo o sistema de Justiça: sobrecarga de processos, aumento dos custos públicos e erosão da confiança social (Didier Jr., 2023). O dano

reputacional e de imagem para a empresa, a longo prazo, supera em muito o valor das causas individuais.

2.4 Proposta do termo de abertura de negociação (TAN): um instrumento de gestão e responsabilização

Para combater a patologia diagnosticada, propõe-se a criação do Termo de Abertura de Negociação (TAN). Inspirado nos *mediation statements* da mediação internacional (Watanabe, 2009) e buscando dar concretude e verificabilidade ao dever de cooperação (art. 6º, CPC) (Didier Jr., 2023), o TAN consistiria em um documento sigiloso, a ser apresentado apenas ao conciliador, contendo obrigatoriamente: a) os parâmetros mínimos para uma negociação (ex.: percentual de desconto); e b) a alçada decisória do preposto que participará da audiência.

A posse dessas informações qualificaria a atuação do conciliador. Diante de uma alegação de “inexistência de proposta”, ele poderia, de forma assertiva, inquirir o preposto sobre sua autoridade para negociar dentro dos parâmetros informados. A recusa ou a participação de um preposto sem poderes (em violação ao art. 334, § 10, CPC) (Brasil, 2015) ou com alçada inferior à declarada no TAN configuraria, de forma inequívoca, um comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*), uma das manifestações mais evidentes da quebra da boa-fé objetiva (Brasil, 2002).

A certidão em ata deste fato se tornaria prova robusta para a aplicação imediata, pelo juiz, da multa por ato atentatório à dignidade da Justiça (art. 334, § 8º, CPC). Isso confere eficácia prática a um dispositivo que, muitas vezes, carece de elementos objetivos para sua aplicação, transformando a sanção em um desincentivo econômico real à participação meramente protocolar (Brasil, 2015a).

2.5 Escopo e elegibilidade do TAN: um instrumento cirúrgico para a litigância abusiva

É fundamental ponderar que a busca pela efetividade da autocomposição não pode suprimir o direito constitucional à ampla defesa (art.

5º, LV, CF) ou o princípio da isonomia, mesmo em face de litigantes contumazes (Brasil, 1988). A todos é assegurado o direito de litigar e de levar suas teses ao exame do Poder Judiciário.

Por essa razão, e a fim de harmonizar a política de estímulo à conciliação com as garantias processuais, propõe-se que o Termo de Abertura de Negociação (TAN) não seja um instrumento de aplicação universal e indiscriminada. Inspirando-se em mecanismos de Justiça negocial, como o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) do processo penal, o TAN deve ser um mecanismo de elegibilidade, a ser acionado pelo juízo apenas quando presentes indícios objetivos e concretos de que a participação da parte na audiência tende a ser meramente protelatória ou de má-fé.

A conduta da parte no curso do processo, antes mesmo da audiência, serve como o critério para essa elegibilidade. O caso paradigmático que inspira este trabalho ilustra perfeitamente os requisitos que justificariam a exigência do TAN:

1. Comportamento contraditório: A parte demandada, ao mesmo tempo em que oferece propostas de acordo com descontos significativos por canais extrajudiciais, alega formalmente em juízo “não possuir proposta”. Tal conduta viola a boa-fé objetiva (art. 5º, CPC) e os deveres anexos que dela decorrem (Didier Jr., 2023).
2. Descumprimento de ordens judiciais e assédio processual: a persistência em atos de cobrança extrajudicial mesmo após a concessão de uma tutela de urgência que estabelece o depósito judicial dos valores incontroversos.
3. Confissão tácita de abusividade: a própria oferta de descontos elevados (no caso, 15%)² sobre o valor cobrado constitui um forte indício da verossimilhança da tese do autor sobre a existência de encargos abusivos, tornando a recusa em negociar ainda mais injustificada.

Nesse contexto, a exigência do TAN não configura uma afronta à ampla defesa, mas sim uma medida de gestão processual destinada a coibir o abuso do direito de litigar. Trata-se de um remédio proporcional a uma patologia

² Informação quantitativa extraída do estudo de caso paradigmático que inspira a presente análise, oriundo da vivência profissional do autor. Todos os dados foram anonimizados para preservar a confidencialidade das partes envolvidas.

processual já diagnosticada, aplicando-se não em razão de quem é a parte (um grande litigante), mas de como a parte se comporta no processo. O TAN, portanto, não pune o direito de defesa, mas qualifica o dever de cooperação (Brasil, 2015), garantindo que a audiência de conciliação cumpra sua função pacificadora, em vez de ser reduzida a um rito inócuo.

2.6 O alinhamento estratégico do TAN com a política judiciária nacional

Para além da sua robustez jurídica e processual, a proposta do Termo de Abertura de Negociação (TAN) encontra sua validação final ao se demonstrar seu perfeito alinhamento com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o ciclo 2021-2026, consolidada no Mapa Estratégico do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A pertinência do TAN pode ser demonstrada por meio de um silogismo lógico, nos moldes do raciocínio dedutivo aristotélico³:

Premissa maior: O Mapa Estratégico do CNJ (2021-2026) estabelece como objetivos centrais e valores do Poder Judiciário a *busca pela eficiência, agilidade, a desburocratização e o fortalecimento da “política judiciária de soluções alternativas de conflitos e a desjudicialização”*.

Premissa menor: O TAN é um instrumento processual que visa (i) *conferir eficiência e agilidade às audiências de conciliação*, evitando ritos meramente protelatórios; (ii) *desburocratizar a verificação da boa-fé negocial*; e (iii) *fortalecer a política de soluções alternativas*, qualificando o momento da autocomposição.

Conclusão lógica: Logo, *o TAN é uma ferramenta de gestão processual que materializa e dá eficácia prática aos objetivos e valores da Estratégia Nacional do Poder Judiciário*.

Essa conexão não é meramente retórica. O Mapa Estratégico do CNJ é estruturado sobre a metodologia do Balanced Scorecard (BSC), consagrada por Kaplan e Norton, que visa traduzir a estratégia em ação. O BSC busca

³ Método formal de dedução lógica em que, a partir de duas premissas, se chega a uma conclusão que necessariamente decorre dessas premissas. Segundo Aristóteles, um silogismo é uma forma de raciocínio onde, “[...] a partir do que foi dito é manifesto que, se os termos se relacionam uns com os outros da maneira enunciada, necessariamente se obtém uma dedução e que, se há dedução, é necessário que os termos estejam assim correlacionados” (Almeida; Ferreira, 2023, p. 32).

exatamente conectar a Visão de uma organização às suas operações do dia a dia.

Nesse sentido, o TAN atua precisamente como o elo que falta: ele conecta a Visão do CNJ (“garantir eficiência, agilidade e fortalecer soluções alternativas”) com a realidade operacional disfuncional das audiências de sete minutos. É a ferramenta que transforma a estratégia do mapa em uma ação concreta e mensurável no âmbito dos CEJUSCs, coibindo a litigância que mina os próprios valores que o Judiciário busca promover. Portanto, opor-se à implementação de um mecanismo como o TAN seria, na prática, opor-se à efetivação da própria política judiciária vigente.

2.7 A compatibilidade do TAN com a formação de precedentes: do diagnóstico individual à solução sistêmica

Poder-se-ia objetar que, ao fomentar a autocomposição, o TAN inibiria a chegada de controvérsias aos tribunais superiores, prejudicando a formação de precedentes vinculantes. Tal visão, contudo, é equivocada. O TAN atua, primeiramente, como um filtro qualificado, separando a litigância meramente protelatória das disputas com genuína substância jurídica.

Mais importante, porém, é sua função diagnóstica. Alinhado às mais modernas teorias de gestão processual, que pregam um gerenciamento de dados para a identificação de litigância de massa, o TAN funciona como um mapa empírico dos conflitos. Os dados agregados, monitorados pelos CEJUSCs (Brasil, 2010) e pelos Núcleos de Gerenciamento de Precedentes (Nugeps), são a matéria-prima que habilita uma atuação mais célere tanto do Ministério Público na tutela coletiva quanto dos tribunais na de Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e de Assunção de Competência (IAC) (Didier Jr., 2023). Cria-se, assim, uma ponte virtuosa entre o tratamento adequado do conflito individual e o combate à sua causa sistêmica, em perfeita sintonia com a racionalidade do microssistema de formação de precedentes obrigatórios (arts. 926 e ss. do CPC) (Brasil, 2015). O TAN, portanto, não encurta o cobertor; ele indica com precisão onde o sistema precisa de mais atenção.

3 CONCLUSÃO

A transformação da audiência de conciliação de um rito simbólico em um espaço de negociação substantiva é um desafio central para a efetividade do processo civil brasileiro. A participação meramente formal de litigantes contumazes corrói a confiança no sistema e perpetua a cultura do litígio que o CPC/2015 buscou superar (Watanabe, 2009). A proposta do Termo de Abertura de Negociação (TAN) não é uma panaceia, mas um instrumento pragmático e profundamente alinhado aos princípios estruturantes do Código, como a boa-fé, a cooperação e a primazia da solução consensual (Didier Jr., 2023). Ao criar um dever de negociar verificável e ao impor consequências reais para o comportamento contraditório, o TAN tem o potencial de qualificar o diálogo, otimizar o trabalho dos CEJUSCs (Conselho Nacional de Justiça, 2010) e garantir que a promessa constitucional de uma Justiça célere, efetiva e pacificadora (art. 5º, LXXVIII, CF) (Brasil, 1988) não se perca em audiências de sete minutos.

Naturalmente, a implementação do TAN, como qualquer inovação, apresenta desafios de ordem tecnológica, metodológica e cultural. Contudo, tais desafios encontram um cenário fértil para sua superação nos notáveis avanços do próprio Poder Judiciário. O desafio tecnológico, por exemplo, pode ser mitigado pela aplicação de Inteligência Artificial (IA), já em uso em projetos como o 'Victor' no STF (Brasil, 2021), plataforma "Maria" (Brasil, 2025) e a plataforma "Sinapses" do CNJ (Brasil, 2023). A própria identificação dos "casos elegíveis" para a aplicação do TAN poderia ser automatizada por um algoritmo treinado para detectar os padrões da litigância protelatória, cabendo a decisão final, obviamente, à indispensável curadoria humana do Juízo. Ademais, para mitigar os riscos metodológicos e a natural resistência cultural, a implementação pode se dar de forma escalonada, por meio de Provas de Conceito (PoCs) ou projetos-piloto em varas e CEJUSCs selecionados. Tal estratégia permitiria o aprendizado contínuo, a realização de ajustes e a comprovação dos benefícios em ambiente controlado, antes de uma eventual expansão. O custo de se testar a inovação é, portanto, muito inferior ao custo sistêmico de se perpetuar um rito inócuo.

Para além de sua funcionalidade imediata, a implementação de mecanismos como o TAN representa um passo fundamental na evolução do papel do Poder Judiciário. Respeitado o indispensável impulso oficial, propõe-se um deslocamento do foco: de uma condução processual meramente passiva, que apenas aguarda os atos das partes, para uma de gestão processual ativa. Ao intervir de forma cirúrgica para corrigir uma disfunção sistêmica, o juízo não apenas soluciona o caso concreto, mas também atua como um agente de reeducação dos litigantes e de seus patronos, incentivando uma mudança de mentalidade da cultura do confronto para a cultura da cooperação. Em última análise, o objetivo é reumanizar o conflito e transformar a audiência de conciliação de um rito burocrático em um espaço efetivo de reencontro e pacificação, cumprindo, assim, sua verdadeira vocação no sistema de Justiça Multiportas e sinalizando um futuro em que a eficiência processual e a pacificação social caminham juntas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Wellington Damasceno de; FERREIRA, Mateus R. F. As origens do pensamento ocidental: Aristóteles. *Primeiros Analíticos*, 1.1-7. Apresentação, tradução e notas. Rev. Archai, n. 33, p. e03331, 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Com a plataforma Sinapses, Judiciário assume protagonismo no desenvolvimento de soluções de IA. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://cutt.ly/Rr0omw48>. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Mapa Estratégico do Poder Judiciário 2021-2026*. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/DrKZtgGq>. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 219, p. 2-5, 1º dez. 2010.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <https://cutt.ly/grKPJqL9>. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1-74, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 mar. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Projeto Victor avança em pesquisa e desenvolvimento para identificação dos temas de repercussão geral. Brasília, DF: STF, 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/Xr0oPjlr>. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF amplia uso de inteligência artificial em apoio à atividade jurisdicional. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: <https://cutt.ly/6r0oRKua>. Acesso em: 27 ago. 2025.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*: introdução ao Direito Processual Civil, parte geral e processo de conhecimento. 25. ed. Salvador: JusPodivm, 2023. v. 1.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. *A estratégia em ação*: balanced scorecard. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*: o novo regime das relações contratuais. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

WATANABE, Kazuo. Política Judiciária e os mecanismos de solução de conflitos. *In*: SÁLLES, Carlos Alberto de (Coord.). *As grandes transformações do processo civil brasileiro*: homenagem ao Professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

Da escola ao Judiciário: como a
formação em comunicação não-
violenta pode transformar a Justiça

DA ESCOLA AO JUDICIÁRIO: COMO A FORMAÇÃO EM COMUNICAÇÃO NÃO-VIOLENTA PODE TRANSFORMAR A JUSTIÇA

Giovanna de Carvalho Carmo Couto*

Thais Câmara Maia Fernandes Coelho**

RESUMO

Este artigo propõe a inclusão da Comunicação Não Violenta (CNV) e mediação de conflitos na grade curricular do ensino médio e superior como estratégia para transformar a cultura jurídica brasileira e reduzir a sobrecarga do Poder Judiciário. Fundamentado em dados do relatório Justiça em Números (2023) que apontam 80 milhões de processos em tramitação, o estudo demonstra como a judicialização de conflitos cotidianos decorre da falta de preparo da população para resolvê-los autonomamente. A pesquisa identifica na CNV, desenvolvida por Marshall Rosenberg, e nas técnicas de mediação instrumentos capazes de promover uma mudança paradigmática na forma de lidar com divergências, substituindo a cultura do litígio por uma cultura do diálogo. A proposta curricular transversal, complementada pela institucionalização de oficinas de CNV no Judiciário, representa política pública preventiva que pode gerar impactos duradouros na redução da judicialização, no desenvolvimento socioemocional dos cidadãos e na construção de uma sociedade mais empática e colaborativa.

Palavras-chave: comunicação não violenta; mediação de conflitos; educação; judicialização; cultura de paz.

1 INTRODUÇÃO

* Professora do UNIBH - Advogada sócia do escritório Câmara e Valadares Advogados. Membro da Diretoria do IBDFAM. Presidente da Comissão de Família e Sucessões da ABMCJ - MG - Associação Brasileiras das Mulheres de Carreira Jurídica - Minas Gerais. Diretora da Comissão de Pesquisa do IBDFAM-MG.

** Graduanda em Psicologia (7º período) pela UNI-BH. Possui interesse em Psicologia Jurídica e Perícia Criminal, tendo desenvolvido interesse em pesquisas sobre Mediação de Conflitos.

O presente estudo tem como objetivo apresentar uma proposta voltada à inclusão de conteúdos sobre Comunicação Não Violenta (CNV) e mediação de conflitos na grade curricular do ensino médio e de todas as graduações. Tal proposta fundamenta-se em estudos e dados que evidenciam a sobrecarga do Poder Judiciário brasileiro, marcada pelo elevado número de demandas que poderiam ser solucionadas por meio de métodos autocompositivos. Pretende-se, ainda, demonstrar como a aplicação dessas técnicas no ensino pode contribuir para a formação de cidadãos mais preparados para lidar com situações de conflito. Parte-se do reconhecimento de que a responsabilidade pelo manejo adequado de conflitos não deve restringir-se apenas aos cursos de Direito e Psicologia, mas integrar a formação de todos os profissionais, considerando que as relações interpessoais permeiam todos os contextos sociais e laborais.

2 DESENVOLVIMENTO

O sistema de Justiça pátrio enfrenta, há décadas, um cenário de sobrecarga que compromete a agilidade e a eficiência na resolução dos conflitos. De acordo com o relatório *Justiça em Números* (CNJ, 2023), no ano de 2023, havia aproximadamente 80 milhões de processos em tramitação em todo o país, evidenciando a elevada demanda cujo resultado prático é, justamente, a morosidade na tramitação, o que limita o acesso efetivo à Justiça. Esse excesso de demandas judiciais, muitas vezes relativas a conflitos que poderiam ser solucionados por meios autocompositivos, tais como disputas familiares relacionadas à guarda de filhos, conflitos sobre herança, e demandas de consumo de menor complexidade, sobrecarrega o Judiciário e limita sua capacidade de resposta eficiente.

Segundo Watanabe (2019, p. 27), “a cultura do litígio, fortemente enraizada na sociedade brasileira, ainda é marcada pela crença de que somente a sentença judicial é capaz de pôr fim ao conflito”. Esse paradigma contribui para a judicialização de questões cotidianas que poderiam ser resolvidas de forma consensual. Essa realidade evidencia não apenas a cultura do litígio, mas também a ausência de conhecimento da população sobre outras

formas de resolver seus conflitos. A falta de instrução quanto aos direitos individuais, às possibilidades de mediação e à própria prática da Comunicação não violenta (CNV) contribui para que muitos busquem o Judiciário como primeira e, muitas vezes, única alternativa.

Assim, a hipervalorização do Judiciário pode ser nociva ao corpo social na medida em que, vendo nele a única saída para solucionar seus conflitos, coloca em xeque a construção de argumentos próprios pelos indivíduos, bem como obstaculiza o pleno desenvolvimento da autonomia individual no desenrolar das lides. Judicializar é um direito, mas a invocação desse mecanismo deve ser precedida de grande responsabilidade e análise casuística. A consequência disso é a submissão social “cega” ao Poder em estudo, como bem leciona Ingeborg Maus:

Quando a Justiça ascende ela própria à condição de mais alta instância moral da sociedade, passa a escapar de qualquer mecanismo de controle social — controle ao qual normalmente se deve subordinar toda instituição do Estado em uma forma de organização política democrática. No domínio de uma Justiça que contrapõe um direito ‘superior’, dotado de atributos morais, ao simples direito dos outros poderes do Estado e da sociedade, é notória a regressão a valores pré-democráticos de parâmetros de integração social (Maus, 2000).

Grinover (2007, p. 15) destaca que “a jurisdição não é, nem deve ser, o único caminho para a solução dos litígios”, reforçando a necessidade de ampliar o conhecimento da população sobre métodos alternativos de resolução de conflitos. Parte significativa dos processos em tramitação poderia ser solucionada por meio de políticas autocompositivas, caso houvesse maior disseminação de informações e iniciativas educacionais voltadas à formação cidadã. Dessa forma, políticas sociais que incentivem práticas de prevenção e diálogo desde a base da educação formal tornam-se essenciais para a construção de uma cultura de paz e para a redução da dependência do Poder Judiciário.

Certamente, para que as discussões acerca da chamada “cultura do litígio” sejam produtivas, é necessário enxergar o ser humano como sujeito de direitos e deveres perante a sociedade. Ademais, no âmbito da tutela jurisdicional, a realização da Justiça deve considerar o indivíduo como fim, e não como meio, o que certamente possibilitaria uma abordagem mais

humanizada na solução dos conflitos submetidos ao Judiciário. Não é de difícil verificação o fato de que a nova era globalizada, com a ascensão dos meios eletrônicos de comunicação, distanciou os sujeitos, dificultando ainda mais a comunicação e fomentando o individualismo.

Nesse contexto, torna-se necessário compreender quais ferramentas podem auxiliar na construção de uma cultura de diálogo. Entre elas, destaca-se a Comunicação Não Violenta (CNV), proposta por Marshall Rosenberg, que consiste em uma forma de comunicação baseada na empatia, no respeito mútuo e na escuta ativa (Rosenberg, 2006). Mais do que uma técnica de linguagem, a CNV representa uma mudança de postura nas interações sociais, promovendo a prevenção de conflitos e fortalecendo a capacidade das pessoas de lidar com divergências sem recorrer, de imediato, ao litígio.

Cabe ressaltar que a comunicação como instrumento de interação social e construção paradigmática da solução de litígios deve ser uma via de mão dupla, fator que, em meio a uma sociedade globalizada e tecnológica, vem sendo percebido com dificuldade. Para Han (2022, p. 14), “A comunicação atual é extremamente narcisista. Ela ocorre sem o tu, sem o clamor pelo outro”. Por esse motivo, o que seria uma solução de problemas dá espaço às disputas de ego dos litigantes, sem fim frutífero, prolongando a duração e o desenrolar processual.

Ao servir como base para a mediação de conflitos, a CNV amplia a possibilidade de resolução pacífica de disputas no âmbito social e jurídico. Compreende-se como mediação de conflitos o processo estruturado em que um terceiro imparcial auxilia os envolvidos a construírem, através do diálogo, uma solução consensual para suas divergências (Grinover, 2007). Enquanto política autocompositiva, pertencente ao sistema judicial Multiportas, a mediação já é reconhecida pelo Poder Judiciário brasileiro como um mecanismo legítimo e eficaz de pacificação social, com destaque para os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), criados pelo Conselho Nacional de Justiça para difundir práticas de autocomposição.

A integração entre CNV e mediação, portanto, pode representar não apenas um alívio para a sobrecarga judicial, mas também a consolidação de uma cultura social mais madura, cidadã e orientada para a cooperação,

desenvolvendo na sociedade como um todo a prática recorrente da solução autocompositiva dos conflitos.

Atualmente, observa-se que grande parte dos processos judiciais poderiam ser resolvidos de forma mais ágil e eficaz se houvesse uma educação sistemática em comunicação não violenta e mediação de conflitos desde a base escolar. A inclusão desses conteúdos na educação básica ofereceria aos infantes instrução desde cedo, atingindo toda a sociedade, incluindo aqueles que não terão acesso à graduação, de modo que aprendam a lidar com conflitos de maneira construtiva, prevenindo litígios futuros.

Somado a isso, a inclusão nas graduações busca ampliar essa formação, não apenas pensando no exercício profissional de mediadores, advogados ou psicólogos, mas desenvolvendo habilidades gerais de resolução de conflitos, empatia e diálogo em qualquer área de atuação. Assim, independentemente da profissão escolhida, os estudantes estarão preparados para interações sociais e laborais mais saudáveis e colaborativas.

A implementação curricular poderia ocorrer de forma transversal, integrando disciplinas existentes ou criando módulos específicos sobre gestão de conflitos, técnicas de negociação, escuta ativa e resolução colaborativa de problemas. Além disso, atividades práticas, como simulações de mediação e oficinas de CNV, permitiriam que estudantes aplicassem conceitos teóricos em situações reais, promovendo aprendizagem significativa e internalização de comportamentos colaborativos.

A disseminação dessas competências em diferentes níveis de ensino tem o potencial de aliviar significativamente a pressão sobre o poder judiciário, uma vez que cidadãos capacitados a lidar com conflitos de maneira construtiva tenderiam a recorrer menos à judicialização dos conflitos ou, caso ainda sim necessitem de um auxílio especializado, estes cidadãos possuam informação e conhecimento a respeito de outras vias de resolução de seus problemas, por meio de políticas autocompositivas, evitando, assim, a recorrência e a sobrecarga do Poder Judiciário. A eficácia desse tipo de iniciativa encontra respaldo nos resultados apresentados pelo CEJUSC, que demonstra resultados expressivos: segundo dados de 2023, aproximadamente 70% dos casos submetidos à mediação e conciliação foram resolvidos de forma

consensual, com destaque para áreas de família, consumidor e vizinhança (CNJ, 2023).

Em adendo, para além do meio acadêmico, a comunicação não violenta também deve ser levada ao ambiente profissional, de modo a tornar a convivência entre o grupo e favorecer não somente a produtividade da equipe, mas também o pleno desenvolvimento mental e psíquico, mitigando o adoecimento dos servidores públicos.

Tendo em vista as dificuldades de comunicação enfrentadas pelo servidor público, o aumento no número de afastamentos por motivo de saúde no Brasil, a presença de conflitos na comunicação e as práticas abusivas que ocorrem nas organizações, o presente estudo tem como objetivo analisar a contribuição da Comunicação Não Violenta no ambiente de trabalho e sua importância para torná-lo mais harmônico, produtivo, saudável, colaborativo e empático no âmbito da esfera pública (Monteiro *et al.*, 2020).

O Poder Judiciário, enquanto instituição incumbida de garantir a Justiça, tem reconhecido a relevância de incentivar a comunicação não violenta desde a formação básica de crianças e adolescentes. Tal movimento evidencia o fortalecimento e a crescente valorização da Justiça restaurativa, em razão de seu potencial transformador na resolução de conflitos.

O trabalho realizado por magistrados e magistradas no projeto Justiça Restaurativa nas Escolas vem se estendendo desde o ano de 2014, sendo que, no ano de 2023, 130 docentes foram capacitados para a aplicação dos métodos (CNJ, 2024). A prática visa justamente disseminar o respeito ao próximo e, certamente, a atuação dos professores provoca efeitos positivos nos alunos que os observam. Para Kátia Roncada (2024):

Falar em Justiça Restaurativa nas escolas é destacar respeito e dignidade. Todos os envolvidos, alunos, professores, auxiliares, coordenadores e as famílias, revisitam as relações e, de forma democrática, avaliam sobre as necessidades de cada um dos integrantes dessa comunidade, que não se limita aos muros da escola (CNJ, 2024).

Por meio da Resolução nº 225, de 31.05.2016, é possível extrair o que deve ser compreendido como Justiça Restaurativa e quais são os agentes por ela responsáveis. É de se observar que os legitimados à aplicação dos

métodos não são apenas componentes do judiciário, admitindo-se a participação de terceiros por vontade própria:

Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma:

[...]

II – as práticas restaurativas serão coordenadas por facilitadores restaurativos capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, podendo ser servidor do tribunal, agente público, voluntário ou indicado por entidades parceiras; [...] (CNJ, 2016).

No ano de 2022, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 458 alterando o art. 29 da Resolução supracitada, acrescentando importante visão acerca da participação das entidades escolares na construção da Justiça Restaurativa.

Art. 29-A. O Conselho Nacional de Justiça fomentará e apoiará a implementação de programas, projetos e ações de Justiça Restaurativa no contexto do ambiente escolar, em parceria com os tribunais, a comunidade e as redes de garantia de direitos locais, observando-se as seguintes diretrizes:

I – voluntariedade quanto à participação nos programas, projetos e nas ações de Justiça Restaurativa;

II – foco nas três dimensões, de forma a contribuir com o desenvolvimento de dinâmicas participativas de convívio nas instituições de ensino para fortalecer a democracia e o sentimento de pertencimento, bem como envolver e fortalecer a comunidade; e

III – desenvolvimento de metodologias de transformação de conflitos e situações de violências por pessoas devidamente capacitadas para todos os integrantes da comunidade escolar.

§ 1º O Conselho Nacional de Justiça, dentre outras ações, desenvolverá *cursos de sensibilização e gestão de implementação*, e, os tribunais, em parceria com os demais setores sociais locais, buscarão formações qualificadas de facilitadores restaurativos (CNJ, 2022, grifo nosso).

Percebe-se, por meio da leitura dos referidos dispositivos, que ao Poder Judiciário é atribuída a justa tarefa de fomentar o desenvolvimento das técnicas autocompositivas, oferecendo cursos aos interessados. Na atualidade, o Tribunais de Justiça de Minas Gerais oferece oficinas de Comunicação Não Violenta voltada em suma maioria para o público interno, pontualmente. Nesse sentido, seria relevante que a oficina de CNV fosse institucionalizada de forma

permanente, abrangendo não apenas servidores, mas também sendo oferecida para as partes envolvidas nos conflitos judiciais, uma vez que tais práticas podem contribuir para a solução das litigiosidades sem sobrecarga judicial.

Além disso, não obstante a máxima constitucional de que o advogado é essencial garantia da Justiça, a participação destes procuradores também poderia adquirir caráter facultativo, caso considerem pertinente, ampliando o alcance e os benefícios da proposta.

Por fim, consta ressaltar que o acesso a profissionais como psicólogos pode fortalecer ainda mais esse processo. Ao atuarem na mediação de conflitos ou em programas educacionais de CNV, psicólogos podem auxiliar indivíduos a reconhecer emoções, desenvolver empatia, controlar impulsos e comunicar-se de forma assertiva, habilidades fundamentais para prevenir escaladas de conflitos, de modo a reforçar a multidisciplinaridade. Assim, o fomento à Justiça restaurativa possui como consequência o preparo efetivo da população em geral para lidar com divergências e buscar soluções construtivas, seja de maneira autônoma, seja com apoio de mediadores especializados. A adoção dessa abordagem, em perspectiva de longo prazo, tende a aliviar a sobrecarga do Judiciário, reduzir os custos processuais e fomentar uma sociedade mais pacífica, consciente de seus direitos e deveres.

3 CONCLUSÃO

Certamente, a proposta de inclusão da Comunicação Não Violenta e mediação de conflitos no ensino básico, médio e superior representa uma estratégia inovadora para enfrentar a sobrecarga do Poder Judiciário brasileiro, ao mesmo tempo em que promove o desenvolvimento socioemocional da população. A partir dessa abordagem, os cidadãos seriam capacitados a lidar com conflitos de maneira construtiva, prevenindo a extensão da litigiosidade e fortalecendo a cultura de diálogo e cooperação.

Como componentes do sistema Multiportas, verifica-se que a mediação e a conciliação são instrumentos eficazes na resolução de conflitos, comprovando que práticas preventivas e educativas podem gerar impactos concretos na diminuição da judicialização. A inclusão desses conhecimentos na educação formal, aliada à atuação de psicólogos e profissionais capacitados,

não apenas prepara indivíduos para situações cotidianas, como também oferece ferramentas para a construção de uma sociedade mais justa, consciente e colaborativa.

Portanto, a integração da CNV e da mediação de conflitos, sobretudo na grade curricular, representa não apenas uma intervenção pedagógica, mas uma política pública de prevenção de conflitos, capaz de gerar efeitos positivos duradouros no Judiciário, na educação e nas relações sociais. Essa medida contribui para que cidadãos se tornem agentes ativos na construção de soluções pacíficas, promovendo transformações significativas no modo como a sociedade brasileira lida com conflitos, tornando-a mais empática, responsável e preparada para o futuro. Ainda, com a incorporação permanente das oficinas de Comunicação Não Violenta, o Tribunal de Justiça ampliaria seu papel transformador, possibilitando não apenas soluções mais céleres, mas também relações sociais mais equilibradas.

REFERÊNCIAS

- BARROS, Daniela Gomes de; PRADO, Maria das Graças Campos. Comunicação não-violenta como ferramenta de resolução de conflitos em organizações. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 22, n. 4, p. 545-567, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2018170280>. Acesso em: 28 ago. 2025.
- BOLSONI-SILVA, Alessandra Turini; LOUREIRO, Sonia Regina. Comunicação não-violenta e habilidades sociais: contribuições para a Psicologia. *Revista Brasileira de Terapias Cognitivas*, v. 6, n. 1, p. 46-55, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/1808-5687.20100006>. Acesso em: 28 ago. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em Números 2023*. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 27 ago. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 27 ago. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016*. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Resolução nº 458, de 10 de junho de 2022*. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4574>. Acesso em: 28 ago. 2025.

CAVALCANTI, Mariana Rodrigues; BAPTISTA, Makilim Nunes. Comunicação não violenta: um estudo sobre suas aplicações na psicologia e na educação. *Psicologia Escolar e Educacional*, v. 19, n. 2, p. 329-336, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3539/2015/0192820>. Acesso em: 28 ago. 2025.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões*. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *A crise da Justiça e os meios alternativos de solução de conflitos*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GUIMARÃES, Lilian Barbosa; GODOY, Arilda Schmidt. A comunicação não violenta no contexto das organizações: possibilidades e desafios. *Revista de Administração Mackenzie*, v. 20, n. 4, p. 1-30, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-6971/eRAMD190129>. Acesso em: 28 ago. 2025.

HAN, Byung Chul. *A expulsão do outro*. 1. ed. São Paulo: Editora Vozes, 2022.

LOURENÇO, Margareth. Na busca pela paz nas escolas, professores abraçam a Justiça Restaurativa. *Agência CNJ de notícias*, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/na-busca-pela-paz-nas-escolas-professores-abracam-a-justica-restaurativa/#:~:text=%E2%80%9CFalar%20em%20Justi%C3%A7a%20Restaurativa%20nas,limita%20aos%20muros%20da%20escola%E2%80%9D>. Acesso em: 28 ago. 2025.

MAUS, Ingeborg. O Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 58, p. 183-202, nov. 2000. Disponível em: https://www.academia.edu/38009334/JUDICI%C3%81RIO_COMO_SUPEREGO_DA_SOCIEDADE. Acesso em: 28 ago. 2025.

MONTEIRO, Luana Silva; KYOTOKU, Jandewilma Fernandes; RIBEIRO, Bruno; PINTO, Cláudia Tenório; BRAZ, Francine Fragoso; ROCHA, Shayene Barbosa da. 2020. *A importância da comunicação não violenta (CNV) nas organizações públicas*. *Revista Femass*, 2(2). Disponível em: <https://doi.org/10.47518/rf.v2i2.23>. Acesso em: 28 ago. 2025.

ROSENBERG, Marshall B. *Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. 3. ed. São Paulo: Ágora, 2006.

ROSENBERG, Marshall B. *Vivendo a Comunicação Não Violenta: relações interpessoais pacíficas e colaborativas*. São Paulo: Ágora, 2009.

ROSENBERG, Marshall B. *Educação não violenta: aprendendo a comunicar-se com compaixão*. São Paulo: Ágora, 2017.

WATANABE, Kazuo. *Política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

Intervenções neurocientíficas
aplicadas aos ambientes de
autocomposição dos conflitos -
aplicação do Protocolo Prisma:
prática de regulação, identificação,
segurança, mentalização e
adaptação

INTERVENÇÕES NEUROCIÊNCIAS APLICADAS AOS AMBIENTES DE AUTOCOMPOSIÇÃO DOS CONFLITOS - APLICAÇÃO DO PROTOCOLO PRISMA: PRÁTICA DE REGULAÇÃO, IDENTIFICAÇÃO, SEGURANÇA, MENTALIZAÇÃO E ADAPTAÇÃO

Clayton Rosa de Resende*

Andréia Castanha Ferreira**

RESUMO

Este artigo apresenta o Protocolo Prisma, uma intervenção neurocientífica aplicável aos ambientes de autocomposição de conflitos, fundamentada nas descobertas das neurociências sobre tomada de decisão em contextos estressores. A pesquisa demonstra que, durante sessões de conciliação e mediação, a ativação do sistema límbico - particularmente da amígdala cerebral - desencadeia respostas de “luta ou fuga” que comprometem a capacidade decisória das partes. O protocolo proposto, composto por cinco etapas sequenciais (Prática de Regulação, Identificação, Segurança, Mentalização e Adaptação), utiliza técnicas como respiração consciente, identificação emocional, conforto cognitivo e mentalização prospectiva para reequilibrar o funcionamento do Comitê Cerebral Integrativo (tronco cerebral, sistema límbico e neocórtex). Conclui-se que a aplicação sistemática dessas intervenções, de baixo custo e fácil replicação, qualifica os processos autocompositivos ao promover regulação emocional, reduzir vieses cognitivos e favorecer decisões mais conscientes e colaborativas.

* Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Mestre em Direito Privado pela PUC Minas. Tutor e Formador da Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes – EJEJ/TJMG. Especialista em Neurociências e comportamento pela PUC-RS

** Advogada. Mediadora cadastrada no Conselho Nacional de Justiça. Facilitadora em Constelação Familiar. Professora Convidada da pós-graduação de Direito Sistemico da PUC Minas pelo IEC. Pós-graduanda em Neurociências pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Palavras-chave: Neurociência; autocomposição; tomada de decisão; Protocolo Prisma; regulação emocional.

1 INTRODUÇÃO

Uma política nacional para um tratamento adequado de conflitos de interesses foi introduzida no sistema jurídico brasileiro, em 2010, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão do Poder Judiciário brasileiro, com o objetivo de mudar o paradigma da solução de conflitos, com a adoção de métodos adequados que incentivem a autonomia dos envolvidos na solução dos conflitos.

No curso de um processo judicial, o Código de Processo de Civil, Lei 13.105 de 16 de março 2015, estabeleceu uma etapa obrigatória, com uma audiência de conciliação/mediação (Brasil, 2015a).

No entanto, o procedimento judicial e o ambiente forense dificultam a construção da solução, estimula o litígio, não resolve o conflito, na maioria das vezes, e não favorece a tomada de decisões. Percebe-se que o êxito da conciliação ou mediação depende fundamentalmente da habilidade decisória das partes, que, por sua vez, está fortemente condicionada por fatores emocionais, cognitivos e comportamentais.

Considerando que a audiência de conciliação e mediação pode ser um evento estressor, parte-se do reconhecimento de que os usuários destes métodos chegam carregados por traumas, stress elevados e vieses cognitivos, o que ocasiona muitas vezes uma dificuldade em regular as emoções e uma baixa capacidade de escuta. Esses são fatores reconhecidamente capazes de comprometer a qualidade da tomada de decisão, e, por consequência, os resultados autocompositivos.

As pesquisas e as recentes descobertas das neurociências oferecem apoio teórico e prático para corrigir e melhorar a capacidade decisória de todos os participantes do processo, especialmente aqueles em situações estressoras como audiências.

A partir do conhecimento de como o cérebro funciona em momentos de stress, foi possível desenvolver um modelo de intervenção neurocientífica, aplicável aos processos autocompositivos. Este trabalho apresenta o *Protocolo*

Prisma, de aplicação simples e de baixo custo. A metodologia utilizada foi a revisão teórica e bibliográfica de estudos em neurociências e sua aplicação no direito.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Métodos adequados de solução de conflitos.

A solução de conflitos de interesses no sistema jurídico brasileiro se dá por métodos heterocompositivos e autocompositivos.

Todavia, os métodos heterocompositivos, ou os autocompositivos vistos sob esta ótica, acabam por impor uma solução aos conflitos de forma destrutiva, em que haverá sempre um ganhador e um perdedor e nunca através de uma visão construtiva, em que as duas partes podem sair ganhando. Assim, os métodos de solução de conflitos podem ser destrutivos, quando incentivam a competitividade, acentuam a animosidade e destroem as relações sociais, ou construtivos quando fortalecem as relações e desenvolvem o reconhecimento mútuo e a empatia entre os envolvidos (Azevedo, 2013).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão do Poder Judiciário brasileiro, instituiu, em 2010, uma Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses. Tal política representa uma mudança paradigmática ao reconhecer que o acesso à Justiça não se limita ao ingresso em juízo, mas envolve a obtenção de soluções efetivas e que realmente tragam a pacificação social. Dentre as diretrizes desta política, destaca-se a preparação dos indivíduos para o exercício da autonomia na condução dos processos decisórios e a adequação dos métodos, para a solução dos conflitos com a utilização de ferramentas adequadas.

A legislação processual vigente determina que *“a conciliação, a mediação e outros métodos de solução adequada de conflitos devem ser estimuladas por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”* (art. 3º, § 3º, da Lei nº 13.105/2015) (Brasil, 2015a). Como regra cogente, a fase consensual se tornou parte obrigatória do processo judicial. A Lei de Mediação, Lei nº 13.140

de 2015 (Brasil, 2015b) regulamenta o procedimento da mediação, como meio de solução de controvérsias.

O processo de conciliação ou mediação, deve criar um ambiente seguro e colaborativo, facilitando o diálogo, incentivando as partes na construção da solução. Isso significa que qualquer acordo deve resultar da livre manifestação de vontade dos envolvidos, que devem participar ativamente na decisão.

2.2 Autonomia e tomada de decisão nos processos autocompositivos

A ampla participação das partes nos processos autocompositivos reflete uma mudança de paradigma no sistema judicial brasileiro. A Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) e o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) estabelecem que a mediação e a conciliação serão orientadas, dentre outros, pelos princípios da imparcialidade do mediador, oralidade, informalidade, confidencialidade e autonomia das partes, os quais também são aplicáveis a outras ferramentas autocompositivas.

É a autonomia que confere aos envolvidos a liberdade de participar da ferramenta autocompositiva, tornando-se verdadeiros construtores da solução, pois são os próprios envolvidos, por meio do diálogo, que decidem qual a melhor solução. Todavia, diversos aspectos podem prejudicar a tomada de decisão e impedir o livre exercício da autonomia. Fatores cognitivos, emocionais e ambientais podem influenciar os processos decisórios.

Daniel Kahneman (2012), em *Rápido e Devagar: Duas Formas de Pensar*, esclarece como os fatores cognitivos podem afetar a autonomia decisória das partes. O autor propõe que a cognição opera por dois sistemas de pensamento: um rápido, intuitivo e automático, que chamou de Sistema 1 e outro mais lento, racional e analítico, que chamou de Sistema 2. Apesar de operar com características diferentes, há uma constante interação entre os dois sistemas.

Segundo o autor, o Sistema 1 permite a realização de tarefas sem muito esforço, tais como compreender sentenças simples, ler palavras em grandes cartazes, detectar hostilidade em uma voz, fazer associações simples, como por exemplo, informar rapidamente a capital de um país. Normalmente incluem habilidades inatas e a própria percepção do mundo que cada pessoa tem.

As operações do Sistema 2, no entanto, exigem atenção e podem ser interrompidas se a atenção é desviada. *“Quando pensamos em nós mesmos, nos identificamos com o Sistema 2, o eu consciente, raciocinador, que tem crenças, faz escolhas e decide o que pensar e o que fazer a respeito de algo”* (Kahneman, 2012, p.30). Este é o sistema encarregado da análise crítica e o autocontrole.

Em muitas decisões, prevalece o funcionamento do Sistema 1, que podem culminar em erros de julgamento, porque este sistema é suscetível de vieses e heurísticas. Para Kahneman (2012), *“Erros sistemáticos são conhecidos como vieses e se repetem de forma previsível em circunstâncias particulares”* (p. 6). Heurísticas são respostas rápidas para perguntas difíceis, feitas por meio de atalhos mentais ou regras simples para tomar decisão de forma rápida. *“A definição técnica de heurísticas é um procedimento simples que ajuda a encontrar respostas adequadas, ainda que geralmente imperfeitas, para perguntas difíceis. A palavra vem da mesma raiz que heureka”* (Kahneman, 2012, p. 151).

“Uma melhor compreensão dessas heurísticas e dos vieses em que nos fazemos incorrer poderia melhorar os julgamentos e as decisões em situações de incerteza” (Kahneman, 2012, p. 666). Certo é que tal situação pode impactar positiva ou negativamente a tomada de decisão nos processos autocompositivos.

A solução para que vieses e heurísticas não influenciem na tomada de decisão durante os processos autocompositivos foi apresentada pelo próprio autor quando definiu conforto cognitivo. *“Quando você se encontra em um estado de conforto cognitivo, provavelmente está de bom humor, gosta do que vê, acredita no que ouve, confia em suas intuições e sente que a presente situação é confortavelmente familiar”* (Kahneman, 2012, p. 93).

Para as pessoas em conflito, durante um processo autocompositivo como a mediação ou conciliação, é preciso apresentar um ambiente de segurança e familiaridade, que só pode ser obtido quando oferecido este estado de conforto cognitivo. Nesse estado, as partes aceitam mais facilmente os argumentos, confiam no processo e se colocam à disposição para o acordo, porque se sentem seguras, familiarizadas e tranquilas para processar as informações.

O conforto cognitivo deve ser manejado cuidadosamente pelo mediador/conciliador, no sentido de facilitar a comunicação, diminuir o estresse característico de sessões como essas e permitir o acesso efetivo à informação.

Assim, o conhecimento destes fatores cognitivos pode facilitar o processo de autocomposição. Mas, além destes fatores, é preciso também prestar atenção no papel das emoções durante uma sessão.

2.3 O papel das emoções na tomada de decisão

Embora o objetivo das ferramentas autocompositivas seja criar um ambiente propício ao desenvolvimento de uma boa comunicação e de diálogo, as sessões de conciliação e mediação ainda são espaços carregados de tensão, que ativam respostas emocionais, capazes de dificultar a construção de uma solução consensual.

As neurociências oferecem uma compreensão aprofundada de como o cérebro reage diante dessas situações a partir da análise de algumas estruturas cerebrais.

Segundo Esperidião-Antônio *et al.* (2008), a emoção é processada em grande parte pelo sistema límbico, um conjunto de estruturas cerebrais interligadas que participam ativamente das respostas emocionais, comportamentais e fisiológicas. Dentre essas estruturas, a amígdala cerebral, o córtex pré-frontal e os circuitos neurovegetativos (como o sistema nervoso autônomo) são especialmente relevantes para compreender a dinâmica entre as emoções e a capacidade de decisão racional.

Doravante, ao relacionar a áreas cerebrais que interferem na tomada de decisão, será utilizada a expressão: Comitê Cerebral Integrativo (CCI), fazendo parte deste comitê o tronco cerebral (TC), o sistema límbico (SL) e o neocórtex (NC).

A boa decisão, portanto, nasce da integração das partes TC-SL-NC deste comitê. Essa integração permite que aquele que está tomando a decisão sinta-se seguro.

No contexto de tomada de decisão e de resolução de conflitos, o sentimento de aversão e o estado mental de confusão acionam o sistema de alarme “luta e fuga”. Isso porque a percepção de injustiça e disputa possuem

valência negativa (sinal negativo) e este sinal é enviado ao cérebro em questões de segundos acionando assim o sistema de alarme.

O sistema “luta e fuga” é um reflexo de sobrevivência, comandado sobretudo pela amígdala, pelo hipotálamo e pelo tronco cerebral. Esse reflexo é acionado também por qualquer sinal que o cérebro interprete como ameaçador.

Estas reações que influenciam negativamente a tomada de decisão, são reflexos biológicos e muitos deles acontecem no modo inconsciente. Retirar as influências negativas na tomada de decisão inclui aprendizado com consciência, de modo que, mesmo ativado os circuitos instintivos de sobrevivência, eles podem ser regulados para estabelecimento de estratégias e não unicamente para a defesa.

Segundo David (2023), utilizando o conceito macro da mentalidade de crescimento, as neurociências têm demonstrado que a neuroplasticidade apoia o aprendizado e a aquisição de novas conexões neuronais. E, nesse sentido, aprender sobre o que antecede a uma má tomada de decisão fortalece o cérebro para que novas conexões sejam realizadas objetivando uma melhor decisão.

O autodesenvolvimento, consciência e controle dos instintos e emoções é que permitem uma tomada de decisão mais integrativa, que verdadeiramente traz benefícios para aquele que toma a decisão. Quanto os seus desdobramentos é que esse decidir não irá ser causa de reações de “luta e fuga”.

Kandel (2020) fala do termo biologia da consciência, trazendo informações de como o cérebro faz deduções de modo inconsciente mesmo quando as informações são escassas. Uma informação pode percorrer o caminho da percepção sensorial até o córtex pré-frontal.

Portanto, neste processo de tomada de decisão, trazer consciência é o primeiro passo e o seguinte é regular as emoções para que essa informação siga um caminho seguro no processo decisório.

E esse percurso é mediado pela interocepção, que captura os sinais hormonais e neurais e transforma-os em percepções conscientes e os envia ao cérebro, permitindo assim uma regulação emocional mais adaptativa.

Diante do que foi dito até agora, em relação a consciência e ao sistema cerebral que antecipa ações, permanece a pergunta: como ajudar o cérebro nesse contexto?

Antes de tomar uma decisão, deve-se reconhecer e refletir sobre o estado mental do momento e, por fim, visualizar os resultados potenciais antes de agir. Essa é a conhecida técnica “pare e pense”.

O que subsidia essa técnica são as pesquisas que sugerem a relação entre o controle do impulso e o adiamento da recompensa. Dessa forma, o autocontrole oferece a integração do reconhecimento das emoções com a escolha a longo prazo.

Nesse contexto, surge a amígdala, expressamente como um órgão de reação. “A amígdala é uma estrutura altamente complexa localizada no prosencéfalo ventral de vertebrados. É um dos principais centros de processamento socioemocional do cérebro” (Prakash *et al.*, 2025).

Percebe-se que a amígdala cerebral tem um papel fundamental na regulação das emoções em especial quando o indivíduo se sente ameaçado (real ou imaginário).

Dessa forma, a amígdala passa de detector de ameaça para um centro de triagem instantânea, em que é recebido como dados os riscos, o valor social, a intenção de confiança e a capacidade de ajuste emocional de quem está sob a avaliação.

Calibrar esse centro de triagem significa reduzir o alarde gerado pelas informações recebidas e ampliar o sinal de segurança diante de uma decisão.

Em síntese, as estruturas do chamado Comitê Cerebral Integrativo – tronco cerebral, sistema límbico e neocórtex – operam em constante interação, influenciando o modo como as pessoas reagem, decidem e se relacionam diante de um conflito.

Em situações percebidas como ameaçadoras, a ativação da amígdala e do Sistema simpático podem provocar reações automáticas de defesas e prejudicar a tomada de decisão.

As neurociências demonstram que a consciência sobre os estados mentais e fisiológicos, aliada a práticas de regulação emocional podem favorecer decisões ponderadas e integrativas.

No próximo capítulo, serão sugeridas as práticas e intervenções que podem melhorar o processo de tomada de decisão nos ambientes autocompositivos.

2.4 Técnicas neurocientíficas nos processos autocompositivos

A partir do conhecimento de como o cérebro funciona em ambientes conflitivos, é possível pensar em práticas e estratégias que podem favorecer o equilíbrio emocional e a melhor tomada de decisão, otimizando o funcionamento do Comitê Cerebral Integrativo, durante sessões de conciliação, mediação ou outras práticas autocompositivas.

Considerando que o cérebro possui uma plasticidade, intervenções simples permitem o ajuste das áreas cerebrais de modo a regular a resposta emocional.

Jung *et al.* (2025) tem demonstrado redução de emoções negativas ao longo de sessões regulares de treinamento, através de práticas de *biofeedback* da variabilidade da frequência cardíaca (VFC). Respiração consciente e ritmada ativa o sistema parassimpático, promovendo a calma e desacelerando o ritmo cardíaco. Nos minutos iniciais de uma sessão de conciliação ou mediação, exercícios guiados de respiração podem ser utilizados para proporcionar um ambiente mais estável e colaborativo.

Da Neurobiologia das Emoções (Esperidião-Antônio *et al.*, 2008), pode-se extrair o papel dos estímulos sensoriais no sistema límbico. Assim, uma ambientação adequada dos espaços de mediação ou conciliação podem influenciar positivamente o emocional das partes. Luz natural, música suave, temperatura amena, mesas circulares, contribuem para o conforto cognitivo de que falou Kahneman (2012), favorecendo a segurança e reduzindo os efeitos do sistema de alarme. “Quando você se encontra em estado de conforto cognitivo, provavelmente está de bom humor, gosta do que vê, acredita no que ouve, confia nas suas intuições e sente que a presente situação é confortavelmente familiar”, como esclareceu o autor (p. 93).

Cansaço e fome também desempenham um papel relevante, que certamente podem influenciar na tomada de decisão (Kahneman, 2012).

A mentalização (simulação mental de eventos futuros) ativa regiões do córtex pré-frontal e estimula a autorregulação e o adiamento da gratificação imediata, como sugerido por Kapetaniou e Soutschek (2025). Os conciliadores/mediadores podem desenvolver esta técnica através de perguntas que incentivem as partes a pensarem prospectivamente.

A identificação e a nomeação das emoções ativam circuitos do córtex pré-frontal e inibem a hiperatividade da amígdala (Esperidião-Antônio *et al.*, 2008). Uma das técnicas muito usadas por mediadores/conciliadores é a chamada validação dos sentimentos, reconhecendo com os envolvidos aquilo que eles sentiram ou estão sentindo diante do conflito.

A interocepção capta os sinais internos do corpo e transforma-os em percepções conscientes e os envia ao cérebro, auxiliando no autoconhecimento emocional. Pedir que a pessoa preste atenção à respiração, sinta o contato dos pés com o chão ou perceba a textura de um objeto, são formas de promover o foco no momento, reduzindo a ativação do sistema de alarme e favorecendo a autorregulação.

Por fim, a educação emocional, aliada à neuroplasticidade do cérebro, promove uma mentalidade de crescimento (Dweck, 2019), contribuindo para decisões mais conscientes e relacionamentos interpessoais mais saudáveis.

Nesse contexto, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos (CEJUSCs) podem desenvolver práticas educativas e orientativas para melhor aproveitamento dos métodos autocompositivos.

2.5 O Protocolo Prisma

A partir desta revisão de literatura, apresenta-se o *Protocolo Prisma*, um método de intervenção neurocientífica de fácil aplicação, sem custo adicional e fundamentado no estudo acima descrito, composto por cinco passos: *Prática de Regulação, Identificação, Segurança, Mentalização e Adaptação*:

P – Prática de Regulação: favorecer o autocontrole mais imediato.

Aplicação: solicitar que todos se acomodem e acompanhem um compasso respiratório simples (inspire 4 s, expire 4 s), com apoio visual de cartão ou cartaz.

I – Identificação: reconhecer o estado emocional e evitar a reatividade.

Aplicação: Mostrar cartão/figura com 6 opções simples (ex.: tenso, ansioso, calmo). Cada pessoa escolhe mentalmente 1–2 palavras que melhor representem seu estado.

S – Segurança: ativar o sistema de conforto cognitivo.

Aplicação: ofertar água, sabores doces (bala ou suco) e formular perguntas que promovam um senso de identidade comum.

M – Mentalização: aprendizado mental por resiliência

Aplicação: elaborar perguntas que evoquem a memória de sucesso e/ou superação.

A – Adaptação: promover um estado de atenção contínua

Aplicação: pausa consciente de 30 s: respiração 5–5 (in/out) e checagem silenciosa — ‘que sentimento fala agora?’

3 CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho era investigar como as emoções podem influenciar a tomada de decisão em procedimentos autocompositivos e como os conhecimentos neurocientíficos podem contribuir para minimizar os seus efeitos.

Com a revisão da literatura, foi possível compreender o comportamento humano em momentos de tensão, em ambientes que favorecem o conflito. Percebeu-se que a atuação das estruturas cerebrais em ambientes conflituos interfere significativamente na capacidade decisória e que as decisões podem ser condicionadas por processos neurobiológicos automáticos, sendo a amígdala cerebral, o córtex pré-frontal e o sistema nervoso autônomo os principais protagonistas da dinâmica emocional envolvida durante uma sessão de conciliação ou mediação.

Foi possível verificar que a identificação de estímulos ameaçadores pelo sistema límbico leva à ativação do sistema de defesa, conhecido como “luta ou fuga”, e prejudica a escuta ativa, a empatia e a construção de soluções consensuais.

Por outro lado, restou evidenciado que a ativação do córtex pré-frontal e do sistema parassimpático se revela essencial para a pacificação das partes.

Assim, buscou-se identificar estratégias que favorecem o reequilíbrio do Comitê Cerebral Integrativo (tronco cerebral, sistema límbico e neocórtex), por meio de ferramentas capazes de regular as emoções, restaurar a possibilidade de uma decisão consciente e construtiva, como as apresentadas pelo Protocolo Prisma.

Nesse contexto, intervenções neurocientíficas baseadas em evidências que ofereça um roteiro de fácil aplicação, replicável e de baixo custo, qualificam o ambiente cooperativo em sessões autocompositivas do sistema de Justiça.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, André Gomma. *Manual de Mediação Judicial*. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

DWECK, Carol S; YEAGER, David S. *Mindsets: a view from two eras*. 2019. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1745691618804166>. Acesso em: 23 jul. 2025.

ESPERIDIÃO-ANTÔNIO, V. *et al*. Neurobiologia das emoções. *Revista de Psiquiatria Clínica*, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 55-65, 2008.

HORTA, Ricardo Lins. Por que existem vieses cognitivos na Tomada de Decisão Judicial? A contribuição da Psicologia e das Neurociências para o debate jurídico. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 9, n. 3, p. 84-122, dez. 2019.

JUNG, Heidi; YOO, Hyun Joo; CHOI, Paul; NASHIRO, Kaoru; MIN, Jungwon; CHO, Christine; THAYER, Julian F; LEHRER, Paul; MATHER, Mara Mather. Changes in negative emotions across five weeks of HRV Biofeedback Intervention were mediated by changes in resting heart rate variability. *Springer Nature Link*, 2024. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10484-024-09674-x>, acesso em 23/07/2025.

KAHNEMAN, Daniel. *Rápido e DEVAGAR: duas formas de pensar*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KANDEL, Eric R. *Mentes diferentes: o que cérebros incomuns revelam sobre nós*. Trad. Paulo Laino Cândido. 1. ed. Barueri-SP: Manole, 2020.

KAPETANIOU, Georgia; E. SOUTSCHEK, Alexander. Beyond impulse control – toward a comprehensive neural account of future-oriented decision making. *Neuroscience & Biobehavioral Reviews*, v. 172, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.neubiorev.2025.106115>. Acesso em: 23 jul. 2025.

MARRA, Adriana; CARVALHO, Newton Teixeira (Orgs.). *Contribuições da Neurociência à implementação das políticas autocompositivas*. São Leopoldo: Casa Leiria, 2022.

NASCIMENTO, Natali Lourenço. Relação da Neuroplasticidade e Autorregulação através da Metacognição. *Revista Neurociências*, São Paulo, v. 31, p. 1-13, 2023.

PRAKASH, Nandkishore; IRQEBA, Ameer Abu; CORBIN, Joshua G. Development and function of the medial amygdala. *Trends in Neurosciences*, v. 48, Issue 1, pages 22-32, 2025. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166223624002261>. Acesso em: 23 jul. 2025.

ROBSON, David. *O lado bom das expectativas: como nosso jeito de pensar influencia nossa saúde física e mental*. Trad. Renato Marques. 1. ed. São Paulo, Vestígio Editora, 2023.

Neurociência e Direito: a política
pacificadora do século XXI

NEUROCIÊNCIA E DIREITO: A POLÍTICA PACIFICADORA DO SÉCULO XXI

Fernanda Paconi Campelo*

RESUMO

Este artigo analisa a integração entre Neurociência e Direito como fundamento para as políticas autocompositivas no século XXI, com base na obra organizada por Newton Teixeira Carvalho e Adriana Marra. A pesquisa demonstra como o entendimento dos mecanismos cerebrais - particularmente as reações de estresse que ativam respostas de fuga ou agressão - pode transformar a prática jurídica brasileira, tradicionalmente marcada pela litigiosidade. Através de exemplos concretos como o experimento do suco de uva em audiências (que elevou os acordos em 30%) e a mediação do acordo de Brumadinho (R\$37 bilhões), o estudo evidencia que condições fisiológicas adequadas e ambiente acolhedor são determinantes para ativar o neocórtex e favorecer a racionalidade nas negociações. A experiência mineira com CEJUSCs em todas as 297 comarcas é destacada como paradigma dessa nova abordagem, que substitui a formação de “guerreiros” pela de “pacificadores sociais”, apontando a interdisciplinaridade como caminho indispensável para uma Justiça mais humana, democrática e eficaz.

Palavras-chave: Neurociência; autocomposição; mediação; CEJUSC; pacificação social.

1 INTRODUÇÃO

O Direito tradicional brasileiro foi marcado pela sentença impositiva e

* Oficial Judiciário no Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). Graduada em Direito, Pós-graduada em Processo Penal e em Ciências Jurídicas Aplicadas aos Tribunais Estaduais. Graduanda em Gestão de Serviços Judiciais. Pós-graduanda em Jurisdição Penal e Criminologia Contemporânea pela EJEJF.

pela lógica do litígio. Durante muito tempo, o processo judicial foi concebido como uma verdadeira “batalha campal”, formando profissionais para a guerra, e não para a pacificação. No entanto, esse modelo mostrou-se, cada vez mais, ineficaz diante das novas demandas sociais, que exigem soluções mais céleres, democráticas e inclusivas.

Nesse cenário, surge uma proposta inovadora: a integração entre neurociência e direito, especialmente no campo das políticas autocompositivas, como a mediação, a conciliação e a Justiça restaurativa. Essa perspectiva foi desenvolvida na obra organizada pelo desembargador Newton Teixeira Carvalho, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), e pela professora Adriana Marra, diretora do Instituto Busca pela Excelência nos Resultados (IBER).

O livro nasceu de uma provocação: “é possível associar neurociência ao direito?”, o que resultou em uma reflexão interdisciplinar que rompe fronteiras entre o jurídico e áreas como psicologia, sociologia, medicina e antropologia. Diante desse cenário, o presente estudo tem como objetivo analisar de que maneira a integração entre a neurociência e o direito, especialmente no âmbito das políticas autocompositivas, pode contribuir para a transformação da cultura jurídica brasileira.

Conforme Marra e Carvalho (2022) busca-se compreender como fatores emocionais, cognitivos e fisiológicos interferem na tomada de decisão, no êxito das negociações e na consolidação de uma política pública voltada para a pacificação social, destacando experiências concretas, como a atuação dos CEJUSCs em Minas Gerais e casos paradigmáticos de mediação.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Neurociência e a prática da autocomposição

O fórum é tradicionalmente visto como um ambiente hostil e de guerra, em que as partes chegam armadas emocionalmente para reagir. Isso compromete a qualidade da negociação, pois a neurociência explica que, diante do estresse, o cérebro bloqueia o neocórtex – responsável pelo raciocínio – e ativa áreas ligadas a fuga ou agressão (Amagis, 2022). Um

exemplo concreto foi relatado pela juíza Aline Tomás, da 2ª Vara de Família de Anápolis – Goiás, que realizou um estudo oferecendo suco de uva às partes antes das audiências. Em apenas três a quatro meses, constatou-se um aumento de mais de 30% nos acordos firmados. O gesto transmitia uma mensagem não verbal de acolhimento e segurança, que diminuiu a tensão e ativou a racionalidade (IBDFAM, 2019).

Condições fisiológicas também são determinantes: fome, frio, calor ou vontade de ir ao banheiro alteram o funcionamento do cérebro e reduzem a capacidade de decisão. Por isso, é essencial que advogados orientem seus clientes a comparecerem às audiências em condições de bem-estar. A preparação prévia, explicando como será a audiência e reduzindo o estranhamento, também ajuda a equilibrar as emoções e aumenta a chance de acordos sólidos.

2.2 O papel dos atores processuais

As falas destacaram a importância de reconhecer que a condução de mediações e conciliações exige técnica própria e ambiente adequado, razão pela qual o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) estruturou os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), presentes hoje nas 297 comarcas do Estado (Minas Gerais, 2021). Esses espaços, conduzidos por conciliadores e mediadores capacitados, oferecem um ambiente mais neutro e favorável à construção de acordos, fortalecendo a legitimidade e a confiança das partes.

Essa política consolidou-se como alternativa ao modelo processual burocrático e demorado, favorecendo soluções mais céleres e democráticas. A professora Adriana Marra destacou ainda a relevância da interdisciplinaridade ao integrar a neurociência e a gestão das emoções ao direito, demonstrando como fatores emocionais e cognitivos impactam diretamente na qualidade dos acordos e na pacificação social.

O comportamento dos advogados e dos servidores também foi apontado como essencial. Cumprimentos cordiais, acolhimento inicial e escuta ativa reduzem a sensação de hostilidade. Até mesmo aspectos não verbais, como o tom de voz, a forma de olhar ou a maneira de se vestir, podem

influenciar o êxito de uma audiência. Pequenos detalhes, quando negligenciados, comprometem acordos; quando bem trabalhados, favorecem a confiança e a colaboração.

2.3 Políticas autocompositivas no Brasil e em Minas Gerais

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) se tornou referência nacional ao implementar CEJUSCs em todas as suas 297 comarcas, expandindo a cultura da autocomposição para todo o Estado. Essa estrutura ampliou o acesso da população a meios adequados de solução de conflitos, oferecendo uma alternativa efetiva ao processo judicial tradicional. Um caso paradigmático citado foi o acordo da Vale, relativo ao desastre de Brumadinho, avaliado em R\$37 bilhões. Foram realizadas 240 sessões de mediação, nas quais, no início, havia acusações duras contra a empresa. Ao final, as próprias partes passaram a colaborar, chegando a redigir cláusulas de comum acordo, alertando-se mutuamente sobre pontos que poderiam ser prejudiciais (Minas Gerais, 2025).

Esse episódio demonstrou o potencial da autocomposição para lidar com litígios de alta complexidade e impacto social. A proposta brasileira conecta-se ao sistema Multiportas, modelo já adotado em outros países desde o pós-guerra, como forma de garantir direitos humanos e ampliar a participação cidadã.

2.4 Interdisciplinaridade e formação acadêmica

A interdisciplinaridade é apontada como um dos pontos mais relevantes para o futuro do direito. Nenhuma área sozinha é capaz de dar conta da complexidade dos conflitos humanos. O Direito, quando associado a ciências como Psicologia, Antropologia, Medicina e Neurociência, amplia sua eficácia e torna-se mais próximo da realidade das pessoas. O ensino jurídico brasileiro, no entanto, ainda carrega o desafio de superar a formação litigiosa. A inclusão da disciplina de Políticas Autocompositivas nos cursos de Direito foi um avanço, mas ainda é insuficiente, pois ocupa apenas um semestre. Defende-se o fortalecimento da formação interdisciplinar, com ênfase na negociação, na

escuta ativa e na compreensão dos aspectos emocionais que permeiam os conflitos.

Além disso, segundo Melo e Cardoso (2016) a mediação foi descrita como um processo pedagógico: mais do que resolver conflitos, ensina as partes a compreenderem suas emoções, a tomarem decisões conscientes e a colaborarem entre si. Essas autoras sustentam que o padrão predominante de resolução de conflitos em nossa sociedade ainda é o contencioso, marcado pela condução das disputas no âmbito judicial. Isso decorre da percepção, presente em grande parte da população, de que a forma mais segura e eficiente de solucionar um problema é submetê-lo ao crivo do Judiciário, para que o magistrado determine responsabilidades e defina quem está com a razão. Negociar é decidir, e a neurociência mostra que, para decidir bem, é preciso equilíbrio emocional e ambiente adequado.

2.5 Exemplos práticos e resultados

A prática demonstra que a qualidade dos acordos depende dos mínimos detalhes. Uma palavra mal colocada, um olhar ríspido ou a ausência de acolhimento podem pôr a perder uma audiência inteira. Em contrapartida, gestos simples – como oferecer um suco, ajustar a temperatura da sala ou adotar um tom respeitoso – podem transformar a experiência das partes e aumentar significativamente o índice de acordos.

O acordo da Vale mostrou como a mediação pode transformar até conflitos gigantescos em experiências colaborativas. Outras iniciativas, como o uso de técnicas de neurociência em CEJUSCs, comprovam que a política autocompositiva não é mera formalidade, mas um instrumento eficaz, legítimo e democrático para a pacificação social.

3 CONCLUSÃO

As políticas autocompositivas representam um caminho sem volta para o direito contemporâneo. Ao integrar a neurociência, o sistema de Justiça supera a lógica da guerra processual e adota uma perspectiva mais humana, racional e democrática. A experiência de Minas Gerais, com CEJUSCs em

todas as comarcas, somada a exemplos paradigmáticos como o acordo da Vale, mostra que a autocomposição é capaz de oferecer soluções rápidas, econômicas e legítimas, contribuindo para desafogar o Judiciário e promover a paz social.

Assim, mais do que um livro, a obra organizada por Newton Teixeira Carvalho e Adriana Marra simboliza um movimento cultural e institucional de transformação: a substituição da formação de guerreiros pela formação de pacificadores sociais. Ao reconhecer que por trás de cada processo existem pessoas com emoções e histórias, o direito se humaniza e se torna capaz de cumprir sua função maior: a pacificação da sociedade.

REFERÊNCIAS

AMAGIS. Associação dos Magistrados Mineiros. Neurociência e conciliação no Judiciário. *Youtube*, 14 de out. de 2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=gZYuarw15ql&ab_channel=Associa%C3%A7%C3%A3odosMagistradosMineiros. Acesso em: 28 ago. 2025.

IBDFAM. Instituto Brasileiro de Direito de Família. *Direito de Família na mídia*. 2019. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/na-midia/pagina/646>. Acesso em: 26 ago. 2025.

MARRA, Adriana; CARVALHO, N. T. *Contribuições da Neurociência à implementação das políticas autocompositivas*. Editora: Casa Leiria, 2022.

MELO, Daniele Silva Braz de; CARDOSO, Simone Tassinari. Mediação de conflitos: caráter pedagógico, cultura de pacificação social e sua institucionalização. *Salão UFRGS*, 2016. Disponível em: https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/155468/Poster_49126.pdf?sequence=2. Acesso em: 28 ago. 2025.

MINAS GERAIS. Governo. Assinatura do Acordo de Reparação de Brumadinho completa quatro anos com 139 projetos da Consulta Popular já iniciados. 2025. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/noticias/assinatura-do-acordo-de-reparacao-de-brumadinho-completa-quatro-anos#:~:text=H%C3%A1%20quatro%20anos%2C%20no%20dia,repara%C3%A7%C3%A3o%20ambiental%20n%C3%A3o%20tem%20teto>. Acesso em: 27 ago. 2025.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Cinco CEJUSCs são inaugurados. 2021. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/cinco-cejuscs-sao-inaugurados.htm#:~:text=Com%20essas%20inaugura%C3%A7%C3%B5es%2C%20os%20CEJUSCs%20est%C3%A3o%20presentes,da%20gest%C3%A3o>

%20do%20presidente %20Gilson%20Soares%20Lemes. Acesso em: 25 ago. 2025.

Por uma cultura de autocomposição:
análise comparativa com métodos
de resolução de disputas
empregados nos Estados Unidos da
América

POR UMA CULTURA DE AUTOCOMPOSIÇÃO: ANÁLISE COMPARATIVA COM MÉTODOS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS EMPREGADOS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Marcelo Veiga Franco*

Roberta Araújo de Carvalho Maciel**

RESUMO

Este artigo realiza uma análise comparativa entre os métodos de resolução de disputas utilizados nos Estados Unidos e o cenário brasileiro, com foco na promoção de uma cultura de autocomposição. A pesquisa demonstra que o sistema estadunidense, marcado pelo fenômeno do “vanishing trial”, privilegia soluções negociadas em detrimento da adjudicação judicial, mediante técnicas como o “discovery” para antecipação probatória, a atuação de juízes como gestores de casos e a implementação do Sistema Multiportas. Como estudo de caso, analisa-se o MI-Resolve, plataforma *on-line* gratuita do Poder Judiciário de Michigan que permite a resolução de conflitos familiares e cíveis de baixa complexidade através de mediação virtual, com geração automática de acordos vinculantes. O trabalho conclui que a experiência norte-americana oferece subsídios valiosos para a transformação da cultura jurídica brasileira, ainda predominantemente orientada pela “cultura da sentença”, apontando a adaptação de modelos como o MI-Resolve como caminho para ampliar o acesso à Justiça em consonância com o Objetivo 16 da Agenda 2030 da ONU.

* Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). *Visiting Scholar* na Universidade de Wisconsin, EUA. Professor de Direito Processual Civil na Faculdade Milton Campos (Graduação e Mestrado). Procurador do Município de Belo Horizonte/MG. Advogado. *E-mail*: veigafranco@hotmail.com.

** Mestre em Direito pela Faculdade Milton Campos. Especialista em Direito Processual Civil, Gestão Judiciária e Direito Digital, cursando MBA Inteligência Artificial Generativa, Direito Digital e Inovação pela Universidade de São Paulo (USP). Juíza de Direito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. *E-mail*: racarvalhom@gmail.com. Orcid ID: <https://orcid.org/0009-0002-0284-5974>.

Palavras-chave: autocomposição; Direito Comparado; MI-Resolve; acesso à Justiça; solução *on-line* de conflitos.

1 INTRODUÇÃO

No presente trabalho, busca-se, por meio do estudo de direito comparado acerca dos métodos adequados de resolução de disputas atualmente adotados nos Estados Unidos da América (EUA), contribuir para o necessário debate acerca dos mecanismos autocompositivos que apresentam potencial de aplicação no cenário brasileiro, de modo a ampliar de forma efetiva o acesso à Justiça e a promover a pacificação social. Essas finalidades encontram consonância com o Objetivo 16 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), a qual prevê a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas, assegurando o acesso à Justiça para todos e o fortalecimento de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis (ONU, 2015).

No Brasil, a chamada “cultura da sentença” prepondera em detrimento da “cultura da pacificação” (Watanabe, 2005, p. 684, 690), de modo que a decisão adjudicada constitui a forma primária de resolução de conflitos. A realidade jurídica brasileira ainda não absorveu de maneira disseminada as técnicas voltadas à prevenção de litígios e à antecipação da solução dos conflitos em fase pré-processual. Assim, revela-se essencial que haja uma verdadeira transformação cultural que valorize e incentive o emprego dos métodos autocompositivos, a fim de difundir a promoção de soluções consensuais que conduzam à pacificação social e à realização da Justiça (Franco, 2021a, p. 45-65).

Em um Estado Democrático de Direito, o fomento à cultura da autocomposição expressa manifestação de cidadania, estimulando os indivíduos a recorrerem também a mecanismos extrajudiciais de resolução de controvérsias. Essa diretriz confere protagonismo às partes na construção de soluções autônomas, garantindo maior celeridade, economia e adequação às especificidades de cada conflito jurídico. A valorização de instrumentos autocompositivos, como a negociação, a mediação e a conciliação, representa forma de ampliação do acesso à Justiça e de fortalecimento de uma Justiça Multiportas, orientada pela adequação

do método de solução de conflito conforme as características de cada caso (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2016, p. 37-38).

Nesse contexto, o trabalho analisa algumas experiências estadunidenses quanto aos métodos autocompositivos, com destaque para o MI-Resolve, sistema online para a resolução de conflitos implantando pelo Poder Judiciário do Estado de Michigan, examinando os procedimentos adotados e as matérias de sua competência. Busca-se, ao final, ressaltar a importância de trazer o tema à reflexão no âmbito brasileiro, como forma de estimular uma mudança cultural que privilegie a adoção de métodos adequados de resolução de disputas, em conformidade com a natureza e as particularidades de cada conflito.

2 MÉTODOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

A partir do final da década de 1980, consolidou-se nos EUA um movimento de transformação na forma de resolução dos conflitos, superando gradualmente a concepção de que a adjudicação pública seria o meio mais adequado. Nesse novo cenário, uma boa parte das controvérsias passou a ser solucionada por meio de técnicas extrajudiciais, sobretudo em fase pré-processual (Galanter; Cahill, 1994, p. 1.339; Hadfield, 2004, p. 705-706; Lande, 2006, p. 251), dando-se preferência à solução negociada (*settlement*) em desfavor da adjudicação (*adjudication*) (Galanter, 2004, p. 515-516).

Esse movimento, conhecido como *vanishing trial* (Galanter, 2004, p. 459-460; Franco, 2022, p. 527-531), decorre de múltiplos fatores, dentre os quais se destaca a formação jurídica com ênfase no fomento à prevenção, à gestão e à solução consensual das controvérsias, sobretudo antes da judicialização da controvérsia. Destaca-se, nesse contexto, o *discovery* como técnica de gerenciamento processual destinada à antecipação da produção probatória, cuja finalidade é aumentar as chances de autocomposição entre as partes a partir da revelação mútua de provas entre elas (Friedman, 2004, p. 698; Yeazell, 2004, p. 950-951).

Outrossim, observa-se uma redefinição do papel dos juízes com a assunção de poderes gerenciais (Robinson, 2006, p. 352; Franco, 2021b, p. 436-440), os quais

passam a atuar não apenas como aplicadores da lei, mas também como gestores do caso (*case managers*), atuando como promotores de acordos (*promoters of settlement*) e solucionadores de problemas (*problem-solvers*) (Galanter, 1986, p. 257-262). Nesse modelo, o “juiz de tribunal” (*trial judge*) é preterido em favor do “juiz negociador” (*settlement judge*) (Galanter, 1985, p. 1-18). Os magistrados estadunidenses estão sujeitos a um treinamento especializado que os incentive a atuar como facilitadores de soluções negociadas, isto é, como gestores de casos (*case managers*) que direcionam as partes para uma solução não-adjudicatória (*non-trial resolution*) (Ludwig, 2002, p. 253).

O compromisso assumido pelo juiz estadunidense de buscar a solução negociada do conflito, em colaboração com as partes, é entendido como um gerenciamento criativo de processos judiciais (*creative judicial management*) (Resnik, 1995, p. 221). O reforço da função judicial gerencial (*managerial judging*), em prol do estímulo ao acertamento negociado dos casos, produz uma diminuição da distância entre o juiz e as partes, reforçando a cidadania e a democracia no processo judicial (Resnik, 1982, p. 374-448).

Ademais, a consolidação da ideia de um Sistema Multiportas, derivado do projeto intitulado de *Multi-Door Courthouse System* (Sander, 1976), foi essencial para a difusão dos *alternative dispute resolution*. Com isso, consolidou-se a ideia de que é necessário explorar outros mecanismos de resolução de conflitos, inclusive fora dos tribunais, a fim de superar a presunção de que as cortes judiciárias são o *locus* natural de solução de controvérsias. A incorporação de múltiplas técnicas de solução de disputas visa ampliar o acesso dos cidadãos ao leque de “portas” disponíveis e especificamente amoldáveis ao caso concreto (Resnik, 1995, p. 217).

Nesse contexto, os métodos autocompositivos de solução de disputas podem ser adotados tanto na esfera dos tribunais como em instâncias extrajudiciais. No primeiro caso, os programas de adoção de *alternative dispute resolution* são vinculados às cortes judiciais (*court-connected alternative dispute resolution*), sendo por elas institucionalmente organizados, financiados, operacionalizados, promovidos e aplicados. Em outra vertente, os *alternative dispute resolution* podem ser utilizados em fóruns extrajudiciais independentes, nos quais as partes e seus advogados

recorrem a procedimentos internos desenvolvidos por entidades privadas especializadas (Boyarin, 2012, p. 993).

O processo de resolução de controvérsias pode ocorrer tanto presencialmente como por meio de recursos tecnológicos (*electronic dispute resolution – EDR* e *online dispute resolution – ODR*), incluindo negociação cibernética (*cybernegotiation*), mediação cibernética (*cybermediation*) e arbitragem cibernética (*cyberarbitration*) em ambiente digital (Cooley, 2002, p. 237-241).

Além das técnicas mais conhecidas no Brasil – negociação, mediação, conciliação e arbitragem –, outros métodos também se destacam nos EUA, tais como: *private judging*, *summary jury trials*, *mini-trials*, *early neutral evaluation* e *dispute boards* (Franco, 2021c, p. 435 *et seq.*).

Nesse cenário, o estudo da experiência estadunidense fornece relevantes subsídios para o debate no cenário jurídico brasileiro, especialmente no que se refere à ampliação do acesso à Justiça e à construção de uma cultura de pacificação social por meio de métodos adequados de resolução de conflitos.

3 MI-RESOLVE EM MICHIGAN

O Poder Judiciário do Estado de Michigan disponibiliza o MI-Resolve, sistema online destinado à resolução de disputas, que possibilita às partes solucionarem seus conflitos sem necessidade de comparecimento ao tribunal ou, quando já houver processo em tramitação, antes do julgamento. O MI-Resolve configura-se como uma plataforma virtual destinada à resolução consensual de disputas, na qual as partes podem interagir por meio de mensagens de texto, com a assistência de um mediador devidamente capacitado, a fim de buscarem soluções adequadas ao conflito.

Os mediadores vinculados ao sistema recebem formação específica por intermédio de programas aprovados pelo Administrador do Tribunal Estadual da Suprema Corte de Michigan, o que assegura a qualidade técnica da mediação e a observância de padrões institucionais de imparcialidade e competência. Durante o procedimento, o mediador auxilia as partes na identificação e formulação de opções viáveis para a resolução da controvérsia. Caso seja alcançado um consenso, o

sistema gera automaticamente um termo de acordo, assinado digitalmente pelas partes dentro da própria plataforma, conferindo-lhe natureza de contrato vinculativo. Além disso, a ferramenta também produz todos os formulários necessários para o devido registro em juízo, garantindo eficácia jurídica ao ajuste celebrado (Estados Unidos, 2025).

Ressalte-se que o serviço é gratuito, acessível vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, o que amplia significativamente a sua utilidade prática e a efetividade no acesso à Justiça. O uso do MI-Resolve é confidencial, apenas em poucas exceções, como ameaças de danos, as comunicações compartilhadas no sistema podem ser usadas em tribunal (Estados Unidos, 2025).

O MI-Resolve conta com dois sistemas: Sistema Familiar MI-Resolve e Sistema Civil MI-Resolve.

O Sistema Familiar MI-Resolve foi concebido com o propósito de auxiliar famílias na construção de novos acordos referentes ao tempo de convivência com os filhos, na revisão de planos previamente fixados pelo tribunal ou, ainda, na formulação de arranjos destinados a compensarem períodos de convivência não usufruídos, sempre com o auxílio de um mediador devidamente capacitado (Estados Unidos, 2025).

Os conflitos que usualmente são submetidos ao sistema podem envolver questões relacionadas à comunicação sobre alterações de horários, à divisão de responsabilidades de transporte, à troca de roupas ou brinquedos da criança, bem como às férias e às atividades extracurriculares. Em tais hipóteses, é comum que um dos genitores alegue ter sido privado do tempo de convivência assegurado judicialmente, circunstância na qual o mediador atua como facilitador do diálogo, orientando as partes na busca de uma solução consensual. Havendo acordo, este será reduzido a termo pelo mediador, assinado digitalmente pelas partes e submetido ao tribunal para homologação (Estados Unidos, 2025).

Caso o encaminhamento ao sistema decorra de determinação judicial ou de recomendação do chamado Amigo do Tribunal, o Centro de Resolução de Disputas (CDRP) local entrará em contato com as partes para analisar a pertinência da mediação online. Se considerada apropriada, a equipe do centro convidará ambos os genitores a ingressarem em um portal privado, onde, com o apoio de um

mediador treinado, poderão buscar a composição do litígio. Importa salientar que, mesmo na ausência de determinação judicial, os interessados podem voluntariamente solicitar acesso ao sistema mediante contato com o CDRP local. (Estados Unidos, 2025).

Após o recebimento do convite, cada parte deverá efetuar cadastro no sistema, criando nome de usuário e senha, o que possibilitará o acesso à plataforma por meio de computadores pessoais ou públicos, bem como por dispositivos móveis (smartphones e tablets), em qualquer horário do dia. Uma vez concluído o cadastro, será designado um mediador responsável pela condução do caso, iniciando-se então a comunicação entre as partes (Estados Unidos, 2025).

Durante o procedimento, os usuários podem compartilhar documentos digitalizados, fotografias, cronogramas e demais registros que corroborem suas alegações. O mediador, por sua vez, desempenha a função de identificar alternativas de solução, organizar o fluxo da comunicação e, se necessário, realizar sessões individuais com cada parte em ambiente virtual reservado, preservando-se a confidencialidade das informações (Estados Unidos, 2025).

O tribunal será informado apenas sobre a participação das partes no procedimento e acerca da resolução ou não do conflito. Em caso de autocomposição, os formulários necessários serão automaticamente gerados e encaminhados ao tribunal, o que pode tornar desnecessária a realização de novas audiências presenciais. Ressalte-se, por fim, que o serviço é integralmente gratuito (Estados Unidos, 2025).

O Sistema Civil MI-Resolve, por sua vez, constitui uma ferramenta inovadora voltada à resolução de disputas cíveis de baixa complexidade, permitindo que as partes envolvidas busquem soluções consensuais sem a necessidade de comparecimento presencial ao tribunal. Para ilustrar, em hipóteses nas quais um indivíduo alegue ser credor de determinada quantia ou, inversamente, entenda que outra pessoa lhe deve valores, é possível registrar o conflito no MI-Resolve. Desde que sejam fornecidos o endereço eletrônico e as informações de contato da parte adversa, o sistema enviará um convite para que ambos participem de uma comunicação online, mediada por um profissional treinado, com vistas à obtenção de uma solução adequada ao litígio (Estados Unidos, 2025).

O Sistema Civil MI-Resolve foi estruturado para auxiliar na resolução de diferentes categorias de disputas cíveis, abrangendo:

- arranjos de moradia e empréstimos não formalizados por contrato de locação ou outro instrumento legal;
- conflitos entre locadores e inquilinos envolvendo depósitos de aluguel ou indenizações por danos;
- distribuição de bens decorrente da dissolução de relacionamentos;
- questões contratuais de valor inferior a US\$25.000;
- rescisão de contratos antes da conclusão integral do trabalho contratado;
- controvérsias sobre a qualidade de reparos residenciais ou automotivos;
- demandas relacionadas à cobrança de serviços profissionais;
- reclamações sobre salários devidos após a rescisão de contrato de trabalho;
- disputas entre vizinhos envolvendo o uso e a fruição de propriedade.

Cada condado mantém um centro de resolução de disputas (*CDRP – Center for Dispute Resolution Programs*), cujas informações de contato podem ser acessadas por meio do portal do MI-Resolve, permitindo que os usuários encontrem rapidamente o suporte necessário para iniciar o procedimento (Estados Unidos, 2025).

Ao estruturar um serviço gratuito e permanentemente acessível, o Poder Judiciário de Michigan promove um mecanismo inovador de resolução de conflitos, pautado na celeridade e economicidade processual, viabilizando acesso à Justiça, em consonância com os compromissos internacionais de acesso à Justiça para todos (Estados Unidos, 2025).

Assim, o MI-Resolve configura-se como um exemplo paradigmático para a análise da viabilidade de adoção de mecanismos inovadores de resolução de disputas no Brasil, voltados à solução de controvérsias de menor complexidade, de forma célere, acessível e eficiente.

A observação crítica do MI-Resolve permite identificar práticas e metodologias que podem servir de referência para o contexto brasileiro, sobretudo no tocante à ampliação do uso de meios adequados de solução de conflitos, como a negociação, a conciliação e a mediação.

A incorporação de tais mecanismos ao sistema nacional atende ao imperativo constitucional de efetivo acesso à Justiça, em consonância com os princípios da eficiência e da razoável duração do processo.

Além disso, a análise comparada evidencia que a implementação de instrumentos como o MI-Resolve alinha-se aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, especialmente no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 16 (ODS 16) estabelece como meta a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas, assegurando o acesso à Justiça para todos, com instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Dessa forma, o estudo e a eventual adaptação do MI-Resolve ao cenário nacional contribuem para a modernização do Poder Judiciário, para a concretização de compromissos globais voltados à pacificação social e ao fortalecimento do estado democrático de direito.

4 CONCLUSÃO

No campo das práticas inovadoras e das tecnologias aplicadas à autocomposição, o direito comparado revela-se um instrumento particularmente profícuo para a ampliação do conhecimento jurídico, permitindo uma análise abrangente das possibilidades existentes para a resolução de conflitos em diferentes sistemas judiciais. Nesse contexto, o estudo dos métodos de solução de controvérsias adotados nos EUA assume papel fundamental para a evolução da temática no Brasil, sobretudo em razão de sua relevância para a efetivação do direito constitucional de acesso à Justiça e para a promoção da pacificação social.

O presente trabalho buscou oferecer uma visão panorâmica acerca das práticas estadunidenses, as quais conferem primazia à utilização de métodos autocompositivos na resolução dos litígios. Ademais, destacou-se o funcionamento do MI-Resolve, sistema *on-line* instituído pelo Poder Judiciário do Estado de Michigan, voltado à resolução de disputas cíveis e familiares, com detalhamento quanto às matérias abrangidas e à dinâmica procedimental.

Dessa forma, pretende-se contribuir para o fortalecimento de uma cultura da autocomposição, que privilegie a adoção de métodos adequados de resolução de conflitos como via eficiente e legítima de realização da Justiça com equidade.

REFERÊNCIAS

- BOYARIN, Yishai. Court-Connected ADR – a time of crisis, a time of change. *Marquette Law Review*, Marquette University Law School, v. 95, p. 1-62, 2012. Disponível em: <https://scholarship.law.marquette.edu/mulr/vol95/iss1/1/>. Acesso em: 2 out. 2025.
- COOLEY, John W. *Mediation advocacy*. Second Edition. Boulder: National Institute for Trial Advocacy, 2002.
- DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Justiça Multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos. In: ZANETI JR., Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (Coord.); DIDIER JR., Fredie (Coord. Geral). *Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada de conflitos*. Salvador: Jus Podivm, 2016, p. 35-66.
- ESTADOS UNIDOS. Michigan. *Resolve a Dispute On-line with MI-Resolve*. 2025. Disponível em: <https://www.courts.michigan.gov/administration/offices/office-of-dispute-resolution/mi-resolve/>. Acesso em: 26 jul. 2025.
- FRANCO, Marcelo Veiga. *Administração Pública como litigante habitual: a necessária mudança da cultura jurídica de tratamento dos conflitos*. Londrina: Thoth, 2021a.
- FRANCO, Marcelo Veiga. O gerenciamento processual como técnica cooperativa de estímulo aos meios consensuais de solução de conflitos: estudo comparativo entre os modelos inglês, estadunidense e brasileiro. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 319, n. 319, p. 427-458, set. 2021b. Disponível em: <https://bd.tjdft.jus.br/items/a7baa5df-85cb-4d1c-9e9a-78726ce7aaae/>. Acesso em: 22 set. 2025.
- FRANCO, Marcelo Veiga. Os principais métodos adequados dissolução de conflitos utilizados nos Estados Unidos da América. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 46, n. 314, p. 429-461, abr. 2021c. Disponível em: <https://bd.tjdft.jus.br/items/b8e88232-a0c7-471b-849a-a55033a8d562>. Acesso em: 26 jul. 2025.
- FRANCO, Marcelo Veiga. The Vanishing Trial: o movimento histórico de declínio do número de julgamentos nos Estados Unidos da América. In: YARSHELL, Flávio Luiz; COSTA, Suzana Henriques da; FRANCO, Marcelo Veiga (Org.). *Acesso à Justiça, direito e sociedade: estudos em homenagem ao professor Marc Galanter*. São Paulo: Quartier Latin, 2022. p. 523-549.

FRIEDMAN, Lawrence M. The day before Trials Vanished. *Journal of Empirical Legal Studies*, [S. I.], v. 1, n. 3, p. 689-705, nov. 2004. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/230296802_The_Day_Before_Trials_Vanished. Acesso em: 24 set. 2025.

GALANTER, Marc. A settlement judge, not a trial judge: judicial mediation in the United States. *Journal of Law and Society*, [S. I.], v. 12, n. 1, p. 1-18, spring 1985. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/i261498>. Acesso em: 22 set. 2025.

GALANTER, Marc. The emergence of the judge as a mediator in civil cases. *Judicature*, [S. I.], v. 69, n. 5, p. 257-262, feb./mar. 1986. Disponível em: <https://api.law.wisc.edu/repository-pdf/uwlaw-library-repository-omekav3/original/6449cbc01b6627c289f4f93c5a09f39bb3f3f194.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025.

GALANTER, Marc. The Vanishing Trial: an examination of trials and related matters in Federal and State Courts. *Journal of Empirical Legal Studies*, [S. I.], v. 1, n. 3, p. 459-570, nov. 2004. Disponível em: <https://api.law.wisc.edu/repository-pdf/uwlaw-library-repository-omekav3/original/0b9f361000c04494e8cff30f04b3afeb486193d4.pdf>. Acesso em: 30 set. 2025.

GALANTER, Marc; CAHILL, Mia. "Most cases settle": judicial promotion and regulation of settlements. *Stanford Law Review*, [S. I.], v. 46, n. 6, p. 1.339-1.391, july 1994. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1229161>. Acesso em: 25 set. 2025.

HADFIELD, Gillian K. Where have all the trials gone? Settlements, nontrial adjudications, and statistical artifacts in the changing disposition of Federal Civil Cases. *Journal of Empirical Legal Studies*, [S. I.], v. 1, n. 3, nov. 2004. Disponível em: 22 set. 2025.

LANDE, John. How much justice can we afford? Defining the Courts' Roles and deciding the appropriate number of trials, settlement signals, and other elements needed to administer Justice. *Journal of Dispute Resolution*, [S. I.], v. 1, 2006. Disponível em: <https://scholarship.law.missouri.edu/facpubs/267/>. Acesso em: 27 set. 2025.

LUDWIG, Edmund V. The changing role of the trial judge. *Judicature*, [S. I.], v. 85, n. 5, mar./ap. 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS)*. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 26 jul. 2025.

RESNIK, Judith. Managerial judges. *Harvard Law Review*, [S. I.], v. 96, n. 2, p. 374-448, 1982.



**3º CONGRESSO INTERNACIONAL
DE POLÍTICAS AUTOCOMPOSITIVAS
DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE
MINAS GERAIS**