

O DESENHO DE SISTEMAS DE DISPUTAS E SUA APLICAÇÃO AOS POSTOS DE ATENDIMENTO PRÉ-PROCESSUAL EMPRESARIAIS DO TJMG

Larissa Jorge Ferreira Torquato*
Felipe Fróes Couto**

RESUMO

Os métodos de resolução de controvérsias são ferramentas aplicáveis para proporcionar o acesso à justiça aos cidadãos, bem como a resolução adequada dos conflitos. O presente trabalho aborda a técnica de desenho de sistema de resolução de disputas (DSD) que utiliza-se de métodos adequados de solução de conflitos desenhando-os, especificamente para resolução de casos complexos. Sugere-se sua aplicação nos Postos de Atendimento Pré-processual Empresariais (PAPRES) do Tribunal de Justiça de Minas Gerais com o intuito de criar estratégias adequadas para resolução das disputas empresariais.

Palavras-chave: Desenho de sistemas de resolução de disputas. Mediação empresarial. DSD. Postos de Atendimento Pré-processual Empresariais. Métodos adequados de resolução de disputas.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no país o acesso à justiça e ao processo judicial com duração razoável. No entanto, a realidade tem dificultado a garantia desses direitos.

* Mestranda em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), especialista em Direito Econômico e Empresarial e graduada em Direito pela Unimontes, advogada. *E-mail:* larajorgetorquato@gmail.com.

** Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), graduado em Direito e Administração. *E-mail:* felipe.couto@unimontes.br.

Alguns processos judiciais duram décadas, os custos com as demandas são altos e os métodos executivos se mostram ineficientes. Essa situação acaba por estimular a prática de atos protelatórios, exaurem as partes e fortalecem o senso comum de injustiça.

Na seara empresarial, essa realidade se agravou ainda mais após a pandemia da COVID-19. Tendo em vista a necessidade da adoção de medidas sanitárias e isolamento social, os empresários e organizações passaram a ter necessidades urgentes e demandarem por soluções rápidas, para que seus meios de produção não ficassem paralisados. À vista disso, olhar especificamente para a matéria empresarial, pode fazer com que o Judiciário contribua para a retomada e crescimento da produção e economia do Brasil.

Uma alternativa para esse desafio está nos métodos alternativos para resolução de disputas, campo que tem sido amplamente promovido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e se encontra repleto de oportunidades. Uma grande vantagem desses métodos é a sua diversificação e a possibilidade de serem aplicados adequadamente conforme a especificidade de cada caso.

Em um primeiro momento, este trabalho desenvolve as bases conceituais e teóricas referentes ao Desenho de Sistemas de Disputas (DSD), bem como apresenta alguns casos de alta complexidade em que essa metodologia foi aplicada. Posteriormente, passa pela análise dos Postos de Atendimento Pré-Processual (Papres) Empresariais e sugere que a aplicação do DSD pode aperfeiçoar esse projeto no Estado de Minas Gerais, com a criação de um modelo que garanta o acesso à ordem jurídica justa.

Utilizou-se a metodologia exploratória de caráter descritivo, cujo levantamento bibliográfico possibilitou a organização, síntese e descrição do conteúdo. A pesquisa se deu através da análise de textos acadêmicos, busca das palavras-chave em *sites* como *Scielo* e *Google Scholar*, além de *sites* institucionais, como o do TJMG e Conselho Nacional de Justiça (CNU).

O presente trabalho se mostra de grande relevância, uma vez que o TJMG tem mobilizado recursos e esforços para fortalecimento da cultura de pacificação social. Assim sendo, o trabalho visa a contribuir para o aperfeiçoamento dos Papres Empresariais e a possibilidade de se tornar uma ferramenta valiosa para as empresas e empresários solucionarem suas disputas de forma célere e menos onerosa.

2 BREVE ANÁLISE TEÓRICA DO *DISPUTE SYSTEM DESIGN*

A sociedade tem passado por transformações rápidas e intensas no tocante aos modos de produção e consumo e até mesmo de se relacionar. Diante disso, alguns métodos para resolução de disputas, como a conciliação, mediação, arbitragem, têm se mostrado incapazes de oferecer respostas que atendam às necessidades específicas em determinados casos concretos. Nesse contexto de complexidade de relações e agentes que demandam por uma resolução realmente adequada de seus conflitos, é que surge um modelo de resolução de disputas denominado *Dispute System Design* (DSD), que, em tradução livre, é tido por Desenho de Sistemas de Disputas (SOUSA; CASTRO, 2018), ou Desenho de Sistemas de Resolução de Disputas (FALECK, 2017).

O surgimento do *Dispute System Design* remonta ao final da década de 80,¹ tendo sido utilizado por especialistas na resolução de conflitos de clientes, com o objetivo de estimular o emprego de vias menos adversariais, com custos menores e fundamentados nos princípios e técnicas de negociação baseados em interesse (OSTIA, 2014).

De acordo com Faleck (2017), a técnica do DSD consiste na organização deliberada e intencional de procedimentos ou mecanismos processuais que, quando aplicáveis, com recursos materiais e humanos, vão interagir entre si para a construção de sistemas de prevenção, gerenciamento e resolução de disputas.

A finalidade do DSD consiste na criação de um sistema capaz de solucionar, de forma adequada, determinado conflito. Constitui um método baseado em princípios e técnicas, e não um mecanismo de solução de conflitos propriamente dito. Por consistir em um método a ser desenvolvido conforme o caso específico, permite a customização ou personalização de sistemas, para que abordem o conflito de forma mais adequada, abrangendo toda a sua complexidade. O objetivo central do desenho de disputas é gerar um sistema capaz de solucionar adequadamente um conflito. Em vista disso, a pacificação social vai figurar como um dos propósitos a serem alcançados, não sendo o objetivo principal (OSTIA, 2014).

Faleck (2017) entende que o DSD deve ser visto a partir de uma visão sistêmica, que, para alcançar a devida adequação, deve envolver a concepção,

¹ O conceito de DSD foi primeiramente empregado na obra URY, W. L.; BRETT, J. M.; GOLDBERG, S. B. *Getting disputes resolved. designing systems to cut the costs of conflict*. Jossey-Bass, 1988.

construção e implementação de um arranjo procedimental. Segundo ele, esse sistema permite que os operadores do Direito ampliem suas capacidades de invenção e implementação das estratégias adequadas para as resoluções de disputas. Isso porque, aplicando o desenho de disputas, o profissional não faria uso de apenas um método de resolução de disputas, mas partiria para o reconhecimento de toda a ordem de mecanismos processuais e canais disponíveis às partes, passando a compreender como esses mecanismos funcionam e interagem.

A grande vantagem do uso dessa metodologia é permitir a hibridéz entre os mecanismos de resolução de conflitos, possibilitando, assim, que, a depender do caso concreto, utilize-se de uma racionalidade mais polarizada, ou mais cooperativa (SOUSA; CASTRO, 2018, p. 108).

O DSD envolve a existência de um *designer*, um profissional técnico que atuará em cooperação com os interessados do conflito, que desenvolverá um produto sob medida, analisando as peculiaridades de cada envolvido, do caso e do objeto conflituoso. De acordo com Ostia (2014, p. 93), “os sistemas devem ser desenhados não para os interessados, mas sim com os interessados”. A ideia é que o *designer* de disputas contribuirá com seus conhecimentos técnicos, enquanto as partes ou sujeitos participarão fornecendo informações sobre o conflito, bem como sobre seus interesses e, juntos, construirão o sistema. Além disso, o *designer* vai atuar no desenvolvimento de uma função política e psicológica perante as partes, motivando-as a se esforçarem e superar barreiras. Pode realizar treinamentos, estimular leituras e simulações, com intuito de fazer com que as partes desenvolvam habilidades de condutas e verbalizações necessárias para o sucesso do procedimento (OSTIA, 2014).

O modelo a ser criado ou desenhado contemplará as peculiaridades dos conflitos, como, por exemplo, verdadeiros interesses e prioridades das partes, bem como os custos envolvidos no caso (SOUSA, 2018). Após a coleta das informações necessárias, o especialista no sistema fará o desenho de elementos que atendam essas características, sendo que todos esses elementos serão organizados, formando um sistema de solução de conflito tido como *adequado* para aquele caso. Essa característica da adequação pode ser compreendida como um sistema que permitirá às partes afetadas e interessadas alcançarem seus objetivos com ampla participação

e satisfação de seus reais interesses, levando-se em conta, ainda, o baixo custo do processo (OSTIA, 2014).

Pode-se dizer que os principais pilares sustentadores do método DSD são: a adequação, os interesses e os custos envolvidos (OSTIA, 2014). O princípio da adequação, como bem pontua Ostia (2014, p. 98), diz respeito aos sujeitos, ao objeto do conflito e à sua finalidade. No tocante à adequação dos custos, não se trata apenas dos custos financeiros, deve-se considerar, também, os custos em seus diversos aspectos, como satisfação das partes com o resultado, efeitos do procedimento e seus produtos para os sujeitos. Portanto, para o DSD, um sistema adequado será aquele que apresenta baixo custo (OSTIA, 2014).

3 O DSD E OS CASOS DE ALTA COMPLEXIDADE

Após a exposição teórica do método, passa-se à análise de sua aplicabilidade a casos concretos de alta complexidade. O fordismo trouxe para a sociedade a produção em escala e o consumo em massa. Dessa forma, bens de consumo são produzidos em larga escala, atendendo a um público cada vez maior, que se torna homogêneo e unificado na sua forma de consumir. Tal fato gera relações jurídicas semelhantes e com mesmo objeto e, ainda que os consumidores sejam sujeitos individuais, essa homogeneidade faz com que os sujeitos possam ser considerados conjuntamente (OSTIA, 2014).

Nesse sentido, casos de alta complexidade podem ser compreendidos como aqueles conflitos que envolvem diversos sujeitos, em que há interdisciplinaridade, diversas espécies de danos e múltiplos interesses a serem contemplados, necessidade de análise de dados técnicos e realização de inúmeras audiências e negociações (OSTIA, 2014; FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2010). Exemplo desses casos complexos são os desastres com múltiplas vítimas, como os ataques de 11 de setembro de 2001, nos EUA.

No Brasil, o DSD tem sido utilizado como metodologia de resolução de disputas complexas há algum tempo. Pode-se citar os casos dos acidentes aéreos do voo 3054 da TAM, em 2007, e da Air France, em 2009, além do rompimento das barragens de Fundão, em Mariana - MG.

No caso do desastre do avião da TAM, ao ser desenvolvido o desenho do sistema da disputa, houve a criação de uma Câmara de Indenização, com o objetivo

de oferecer aos legitimados uma opção para receberem as indenizações de forma célere e efetiva. Contou-se com a participação de entidades públicas diversas, como Ministério da Justiça, Procon de São Paulo, Defensoria Pública do Estado de São Paulo e Ministério Público, havendo, ainda, a criação da Afavitam, uma associação de apoio aos familiares das vítimas, que atuou junto a essas famílias. Em 2009, quando foram finalizadas as atividades da Câmara de Indenização, apurou-se uma taxa de sucesso de 92% de solução dos casos inseridos no sistema (OSTIA, 2014).

Em 2015, no município de Mariana - MG, ocorreram dois rompimentos de barragens da mineradora Samarco, em que cerca de 32 milhões de metros cúbicos de rejeitos foram liberados na Bacia do Rio Doce. Esse acidente resultou em 19 mortos, biomas inteiros degradados e 39 municípios impactados (VINHOLES, 2019). Criada a partir de um Termo de Ajustamento de Conduta e com um desenho e mapeamento do conflito, a Fundação Renova foi a entidade responsável pela mobilização para reparação dos danos causados. Os dados dessa instituição apontam que mais de 70 entidades estão envolvidas no sistema de reparação, e, até fevereiro de 2022, foram pagos indenizações e auxílios financeiros para quase 400 mil pessoas, mais de R\$ 20 bilhões de reais foram desembolsados nas ações de reparação e compensação. Os trabalhos continuam e o orçamento previsto para 2022 é de R\$ 10,4 bilhões de reais (FUNDAÇÃO RENOVA, 2022).

Além desses casos citados, nos quais os envolvidos são grandes empresas privadas, há um novo vislumbre para o uso da técnica do DSD. Seria a possibilidade de sua utilização para criação de modelos próprios para abordagem de conflitos advindos da incapacidade de as políticas públicas atenderem aos seus usuários.

Sousa e Castro (2018) contemplam, em seu estudo, dois exemplos desenvolvidos nos Estados do Maranhão e São Paulo. São modelos que têm contribuído para reduzir a judicialização de casos e garantir aos cidadãos uma tutela efetiva e adequada. Os dois casos citados pelas autoras são referentes a demandas pleiteando o fornecimento de medicamentos.

No Estado do Maranhão, foi celebrado acordo de cooperação técnica entre a Defensoria Pública e a Secretaria Municipal de Saúde (Semus), no qual as partes ajustaram que a Semus disponibilizaria um farmacêutico para executar análise documental e atendimento aos assistidos da Defensoria Pública daquele Estado. O profissional fica responsável pela avaliação de receitas, orientação de pacientes que buscam a Defensoria Pública, se preciso for, faz contato com o médico do paciente,

verifica a disponibilidade do medicamento junto ao SUS, a qualificação do objeto pretendido na receita, entre outras atividades. Sousa e Castro (2018) citam, a título de exemplo, uma assistida que, há dois anos, buscava receber fraldas, cadeira de rodas e medicação para seu filho, mas não obtinha êxito. Após ter contato com a farmacêutica na Defensoria Pública, em apenas um atendimento, ela teve acesso gratuito a dois dos cinco medicamentos que buscava.

Outro exemplo do uso de um modelo de sucesso é o projeto “Acessa SUS”, no Estado de São Paulo. Trata-se de projeto formalizado através de termo de cooperação técnica entre a Secretaria de Estado da Saúde, a Defensoria Pública e o Ministério Público, todos do Estado de São Paulo, com objetivo de estabelecer um protocolo de fluxos de serviços de triagem, orientação farmacêutica, nutricionais, referentes ao SUS. Nesse caso, há também uma Comissão de Acompanhamento do Termo de Cooperação, com intuito de avaliar a execução, implementação e funcionamento de todos os fluxos, sendo que tal Comissão é responsável por fazer os ajustes e adaptações constantes no modelo. Foram desenhadas duas formas de atendimentos no programa: um voltado às demandas espontâneas (não judicializadas) e outro às demandas já judicializadas. Nos casos das demandas espontâneas, os pacientes são submetidos aos seguintes passos: recepção e cadastro, triagem e orientação, avaliação preliminar, recepção dos formulários de “solicitação administrativa” e do “termo de responsabilidade pessoal”; e, por fim, à análise da solicitação administrativa. No tocante aos casos judicializados, o modelo permite ao magistrado encaminhar a demanda para o projeto “Acessa SUS”, solicitar ao projeto parecer técnico referente ao caso, ou até mesmo, quando na fase de produção de provas, solicitar auxílio na produção de prova pericial ou que atue como assistente técnico (SOUSA; CASTRO, 2018).

Esses modelos desenhados permitem atender às peculiaridades advindas de políticas públicas, possibilitando a filtragem das demandas que realmente necessitam ser contempladas por sentenças judiciais. Além do mais, pode-se dizer que essas disputas chegarão às mãos do magistrado com maior coleta de informações, tanto técnicas quanto das particularidades do caso concreto (SOUSA; CASTRO, 2018).

4 O DSD APLICADO AOS PAPRES EMPRESARIAIS

O TJMG muito tem avançado no sentido de fomentar a cultura da pacificação social. Tanto é que, tendo em vista o significativo aumento das demandas propostas em decorrência da pandemia da COVID-19, o TJMG enfrentou o desafio com respostas rápidas ao jurisdicionado, adaptando a forma de atendimento para o modelo virtual, bem como criando novos projetos que facilitassem o acesso dos cidadãos à Justiça. Um desses modelos é o Papres Empresarial ou Postos de Atendimento Pré-Processual.²

O projeto consiste em mais uma plataforma de interação entre o Poder Judiciário e os cidadãos, mais especificamente do setor empresarial, que, em decorrência das diversas instabilidades do mercado, vem sofrendo abalos e enfrentando conflitos nos mais diversos formatos. Esse projeto conta com espaços vinculados aos Cejuscs³ e disponibilizados pelas Associações Comerciais e Empresariais (ACE) locais e mobiliza uma vasta gama de parceiros do setor comercial, como a Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil e a Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado de Minas Gerais (Federaminas). Nesses espaços, os agentes do setor empresarial têm a oportunidade de submeter suas controvérsias a sessões pré-processuais de mediação e conciliação. E, caso as partes não encontrem juntas a solução para o caso, recebem como indicação a via judicial.

Diante dos casos narrados neste trabalho, os quais demonstraram grandes benefícios no uso da metodologia do DSD para criação de uma modelagem de atendimento e condução de disputas, este estudo tem como objetivo propor a aplicação dessa técnica para aprimoramento dos trabalhos desenvolvidos pelos Papres Empresariais no Estado de Minas Gerais.

Sousa e Castro (2018) pontuam que a observação de um modelo próprio permite a modelagem para atendimento das demandas e abarca tanto a resolução extrajudicial do conflito quanto contribui para a resolução judicial, pois propicia ao magistrado e demais operadores da justiça bases técnicas e científicas para análise da questão. Elas entendem que esses modelos de cooperação técnica, visando aos critérios objetivos para enfrentamento dos conflitos, se mostram como um caminho

² O Papres Empresarial foi desenvolvido pelo TJMG a partir da Recomendação nº 58, art. 3º, § 2º, de 2019, e nº 71, de 2020, do CNU, as quais aconselharam a ampliação das possibilidades de tratamento de conflitos empresariais, bem como a capacitação de servidores aptos para atuar em matéria empresarial.

³ Cf. em <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/servicos/quero-conciliar.htm#>.

mais condizente para o ordenamento jurídico brasileiro enfrentar os desafios que lhe são impostos no tocante ao volume e complexidade dos casos. Assim, a elaboração de um modelo próprio para os Papres Empresariais se mostra de grande relevância, tanto para a sociedade quanto para o TJMG.

Sabe-se que o campo empresarial é detentor de características muito peculiares e específicas, nele convergem as atuações de agentes de diversos ramos, como da área da Administração, Contabilidade, Economia e Recursos Humanos. Há diversos agentes atuando em tipos variados de relações jurídicas, como consumidores, fornecedores, colaboradores, terceirizados, parceiros e sócios. Além do mais, a área empresarial conta com matérias e um vocabulário técnico específico. Em determinados casos, para compreensão do conflito, faz-se necessária a análise numérica de relatórios gerenciais, gráficos, tabelas, checagem de documentos contábeis, revisão de valores de financiamento, entre outros. Esses pontos podem ser de difícil compreensão para operadores do Direito, mas podem ser pontos facilmente trabalhados por um técnico da área.

Semelhantemente ao caso do “Acessa SUS” de São Paulo, fazer uso do DSD para desenhar o modelo de procedimento para as demandas empresariais do Papres permitiria a criação de uma espécie de filtragem dos casos, e, à medida que o caso ultrapassasse cada etapa do modelo, seria abastecido com informações e análises técnicas que, posteriormente, ao ser judicializado, contribuiriam para que o magistrado compreendesse as peculiaridades da demanda.

5 CONCLUSÃO

O DSD é uma metodologia que tem sido aplicada a casos concretos de alta complexidade e tem apresentado resultados significativos, não apenas no Brasil, mas em diversas nações.

No Brasil, essa metodologia ganhou destaque ao favorecer a condução e resolução de casos de alta complexidade, como os acidentes aéreos da TAM e Air France, além de ter sido utilizada para sustentar os programas de indenização das vítimas decorrentes do rompimento das barragens de Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais.

Ainda, baseados nessa técnica de criação de sistemas de disputas, há os modelos criados nos projetos da Defensoria Pública do Maranhão e no Estado de São

Paulo referentes à Política Nacional de Medicamentos, sendo que ambos têm apresentado resultados satisfatórios ao garantirem o acesso à saúde, bem como reduzindo as intervenções ineficientes do Poder Judiciário.

Isso posto, percebe-se a importância da criação de modelos específicos para enfrentamento dos conflitos submetidos aos Papres Empresariais do TJMG. Os trabalhos podem contar com parceiros especializados na área empresarial, para juntos desenvolverem o modelo e auxiliarem na aplicação, desenvolvimento dos mediadores e conciliadores e aprimoramento dos trabalhos.

REFERÊNCIAS

FALECK, Diego. *Desenho de sistemas de disputas: criação de arranjos procedimentais consensuais adequados e contextualizados para gerenciamento e resolução de controvérsias*. 2017. Tese (Doutorado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Acesso em: 20 abr. 2022.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *O desenho de sistemas de resolução alternativa de disputas para conflitos de interesse público*. São Paulo: Projeto Pensando o Direito, 2010. v. 38. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/38Pensando_Direito1.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

FUNDAÇÃO RENOVA. 2022. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/>. Acesso em: 20 abr. 2022.

OSTIA, Paulo Henrique Raiol. *Desenho do sistema de solução de conflito: sistemas indenizatórios em interesses individuais homogêneos*. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Acesso em: 19 abr. 2022.

SOUSA, Mônica Teresa Costa; CASTRO, Máira Lopes de. *Desenhando modelos de sistemas de disputas para a administração pública: proposições acerca da política pública de fornecimento de medicamentos pelo viés do diálogo institucional*. *Revista brasileira de políticas públicas*, Brasília, v. 8, n. 3, p.101-123, 2018.

VINHOLES, Vitória Maria Tereza da Silva Mattos. *Desenho de sistemas de disputas: a evolução dos meios adequados de resolução de conflitos*. 2019. Monografia (Curso de Direito) – Faculdade Sociesc de Blumenau, Santa Catarina, 2019.