

O INSTITUTO DA CONCILIAÇÃO PRÉ-PROCESSUAL: aplicação prática na Comarca de Brumadinho/MG e importância na desjudicialização do conflito

Rubens José dos Santos*

Kelvyn Luiz Neves**

RESUMO

O presente artigo é construído a partir de análise empírica acerca da aplicação da conciliação pré-processual e seus reflexos, sobretudo, o seu papel frente à cada vez maior judicialização dos conflitos, recortando-se, por amostragem, o caso da Comarca de Brumadinho, a qual teve um abrupto aumento das ações em razão do rompimento de uma barragem no Município. O problema que se buscou resolver foi saber se de fato a conciliação pré-processual é capaz de ajudar na redução da judicialização dos conflitos. Para responder a esse problema foram adotados os métodos indutivo e o hipotético-dedutivo de Karl Popper. Os resultados da pesquisa indicam que a aplicação da conciliação pré-processual na Comarca de Brumadinho reduziu a judicialização ao viabilizar a solução consensual de uma significativa quantidade de conflitos.

Palavras-chave: Desjudicialização. Conciliação pré-processual.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende conduzir uma breve pesquisa acerca do instituto da conciliação pré-processual e sua aplicabilidade no âmbito judicial, mais especificamente, na comarca de Brumadinho/MG, a qual sofreu um aumento da

* Graduado em Direito pela PUC-Minas, especialista em Direito Processual Aplicado pelo IEC e mestre em Direito Processual pela PUC-Minas, professor titular das cadeiras de Teoria Geral do Processo; Direito Processual Civil II (Recursos e outros meios de impugnação das decisões); Direito Processual III (Execução); Laboratório de Estágio Supervisionado Prática Simulada I (Civil); e Laboratório de Estágio Supervisionado Real I (Civil) da Faculdade Asa de Brumadinho. *E-mail:* rubens.josesantos@yahoo.com.br.

** Graduado em Direito pela Faculdade Asa de Brumadinho. Conciliador Judicial. *E-mail:* luiskelvyn@gmail.com.

judicialização em virtude do rompimento da barragem na mina Córrego do Feijão.

Referido trabalho apresentará os aspectos gerais do setor pré-processual, tal como da conciliação, em seu momento pré-processual, ratificando sua aplicabilidade e efetividade na solução pacífica dos conflitos, no instante em que a prática judicante tem demandado, cada vez mais, meios e práticas colaborativas, com o fim de reduzir o volume de ações judiciais.

É nesse sentido que a conciliação, em seu momento pré-processual, ganha enfoque, pois, se proposta, antes da abertura de um processo contencioso, será possível alcançar resultados extremamente benéficos, na busca da desjudicialização do litígio, servindo de apoio ao Judiciário, no exercício de suas atividades jurisdicionais, que conta com um número cada vez maior de ações judiciais pendentes de julgamento.

2 A AUTOCOMPOSIÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO

Falar de autocomposição, no atual contexto jurídico, não demonstra ser tarefa árdua. Hodiernamente, é de conhecimento público que o Direito brasileiro vem empreendendo esforços, na tentativa de se buscar uma visão mais consensual acerca do conflito, trazendo progressos positivos quanto à promoção de formas consensuais de solução de conflitos.

Pode-se afirmar que esse conjunto de práticas e ações colaborativas é integrante da nova corrente conciliatória entronizada no Direito brasileiro, responsável por substituir a corrente litigiosa outrora permanente, provando, conseqüentemente, que a mudança de paradigma da cultura do litígio para a cultura da paz é um movimento atual que se equipara ao defendido pelo ordenamento jurídico pátrio.

Nesse ínterim, baseando-se nessa percepção conciliatória, acredita-se, na atualidade, que “a deprocessualização de controvérsias no Direito moderno representa uma retomada da longa tradição jurídica em que a solução dos litígios se dava pelos particulares sem vinculação com o Estado, embora estivesse disponível para prestar a tutela jurisdicional” (TARTUCE, 2018, p. 175).

2.1 Métodos consensuais de solução de conflitos

O ordenamento jurídico brasileiro traz, de uma maneira muito irradiante, os métodos consensuais de solução de conflitos, como a conciliação, a mediação e a arbitragem.

Vale ressaltar que esse viés conciliatório não está adstrito meramente ao âmbito da legislação processual cível. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 cristalizou, na norma do seu art. 4º, VII, que a República brasileira será regida, em suas relações internacionais, por meio da solução pacífica dos conflitos, evidenciando, por vez, a pretensão do legislador constituinte de constituir um ordenamento constitucional pautado no consenso e no diálogo (BRASIL, 2018, p. 9).

Mas, embora admita-se que o “espírito” conciliatório já se encontra, presumidamente, implícito na Lei maior de 1988, importa registrar, para fins didáticos, que a literatura brasileira costuma citar o atual CPC de 2015 como um dos maiores marcos de instauração da cultura da paz no Direito brasileiro, ao recolocar o Estado como promovedor da tutela jurisdicional e agente da solução pacífica dos conflitos, como tratado na norma do art. 3º do referido código:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.
§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.
§ 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 juizes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (BRASIL, 2016, p. 17).

A respeito desses mecanismos consensuais, cabe mencionar cada um deles e suas características, a começar pela conciliação.

A conciliação é um método, Segundo Francisco José Cahali, em que um terceiro, denominado como conciliador, atua de maneira ativa, porém sempre através de uma postura neutra e imparcial, que estimule o debate acerca do litígio. Na conciliação, o terceiro propõe e apresenta possíveis soluções para o conflito (CAHALI, 2015, p. 49).

O CPC/2015, na norma do seu art. 165, § 2º, menciona os casos em que a conciliação terá aplicabilidade:

O conciliador, que atuará, preferencialmente, nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o

litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem (BRASIL, 2016, p. 51).

Já a mediação, outro método consensual bastante notório, trata o conflito sob o ponto de vista sentimental. De acordo com Fernanda Tartuce, a mediação oportuniza uma abordagem mais íntima com as partes, em que o mediador tenta construir um diálogo adstrito à relação das partes, proporcionando que ambas possam, graças à percepção remodelada do litígio, protagonizar caminhos para uma ruptura dos obstáculos (TARTUCE, 2018, p. 186).

Novamente, a lei processual, igualmente, trata, na norma do seu art. 165, § 3º, as situações em que a mediação poderá ser aplicada:

O mediador, que atuará, preferencialmente, nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos (BRASIL, 2016, p. 51).

Apesar das diferenças técnicas entre os institutos, percebe-se que a conciliação e a mediação possuem finalidades idênticas, sendo, perfeitamente, aceitável que, em uma sessão de conciliação, por exemplo, sejam utilizadas técnicas da mediação e vice-versa. Consoante exposto por José Miguel Garcia Medina, ao se interpretar a expressão “preferencialmente”, exposta nos aludidos dispositivos, é possível identificar que a atuação do conciliador ou do mediador se dará de maneira preferencial, e não exclusiva (MEDINA, 2016, p. 295).

Por fim, o terceiro método abordado pelo CPC/2015 é a arbitragem, que é tratada por meio de legislação específica, a saber, a Lei nº 9.307/1996. Francisco José Cahali define-a como um instituto em que os interessados elegem um terceiro (ou terceiros) que terão poderes para solucionar uma controvérsia, sendo que a decisão proferida possuirá eficácia semelhante a uma decisão judicial. Tal terceiro, dotado de imparcialidade, é denominado como “árbitro”, o qual, a depender da matéria, possui qualificação técnica para decidir sobre o caso (CAHALI, 2015, p. 116).

Ademais, por se tratar de uma via privada, a arbitragem é, frequentemente, comparada a uma espécie de “justiça privada”, uma vez que as próprias partes, por liberalidade, elegem a arbitragem para resolver o impasse.

Porém, mesmo sendo um mecanismo, tecnicamente, heterocompositivo,

nada impede que a arbitragem seja explorada pelas partes com o objetivo de se chegar a um acordo consensual, uma vez que a própria CRFB/88, na norma de seu art. 144, § 1º, e o CPC preveem a validade da arbitragem (BRASIL, 2018, p. 48).

À vista disso, visualizados os meios colaborativos admitidos no ordenamento jurídico, é certo que o Direito brasileiro tende a caminhar para um modelo em que os métodos consensuais de solução de conflitos caminhem lado a lado, com a finalidade de atingirem um objetivo comum: a busca do consenso.

3 A RESOLUÇÃO Nº 125/2010 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNU)

Da mesma forma que o novo CPC trouxe uma redação totalmente inovadora quanto ao código anterior, a Resolução nº 125/2010 do CNU é um outro instrumento que elevou a autocomposição a um patamar de reconhecimento.

Com relação a seu texto, cabe mencionar alguns dispositivos que estabelecem os procedimentos e funcionamento dos órgãos responsáveis por realizar as audiências de conciliação e mediação.

A política pública de tratamento adequado de solução de conflitos foi instituída com o objetivo de promover as práticas autocompositivas, de acordo com a natureza e as peculiaridades do caso. A fim de que a referida política fosse materializada, a Resolução nº 125/2010 determinou a criação dos chamados Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs).

Não restam dúvidas de que a instalação dos Cejuscs oportunizou uma aplicação mais dinâmica dos métodos autocompositivos. A norma do art. 8º da Resolução nº 125/2010 estabeleceu que o referido setor permanecesse, inteiramente, concentrado na realização de audiências de conciliação ou mediação, organização das audiências e procedimentos pré-processuais e atendimento ao público (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021c).

Delimitando ainda mais o procedimento a ser adotado, a norma do art. 9º, I, II e III, especificou as funções que serão exercidas pelo magistrado, o qual atuará (e se necessário com um outro juiz adjunto), administrar o Cejusc, supervisionar as atividades do Centro Judiciário, de seus membros, conciliadores e mediadores e homologar os acordos realizados (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021c).

Outro ponto a se destacar, na promulgação da referida resolução, é o transcrito na norma do art. 10, ao estabelecer que, em cada Cejusc, funcione, em

suas unidades, um setor de cidadania, um de conciliação e outro de solução pacífica de conflitos pré-processual (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021c).

Acerca desse setor pré-processual integrante do Cejusc, importa examinar seus efeitos práticos, notadamente, no que concerne aos pontos positivos de celebração de um acordo no âmbito pré-processual.

4 A CONCILIAÇÃO PRÉ-PROCESSUAL

Como explorado, a conciliação é uma forma de solução de conflitos que ganhou novas cores após a promulgação da Resolução nº 125/2010. Com o setor pré-processual, a conciliação passa a ganhar uma notoriedade ainda maior, com a possibilidade de celebração do acordo, antes da propositura de uma ação judicial.

Existem duas alternativas para dar entrada em um procedimento pré-processual. Na primeira delas, a parte solicitante poderá preencher um formulário, no *site* do respectivo Tribunal de Justiça, ou se dirigir ao Cejusc da comarca, solicitando ao servidor responsável o agendamento de uma tentativa de conciliação. Para isso, o servidor reúne a documentação necessária e elabora uma “reclamação pré-processual”, contendo o número do procedimento, um breve resumo do caso e da sua natureza (divórcio, alimentos, cobrança, obrigação de fazer, etc.) e a data da audiência com o respectivo horário agendado. Com a reclamação protocolada, emite-se uma “carta convite”, enviada pelo próprio solicitante (ou por correio, caso, assim, opte), convidando a parte solicitada a comparecer à audiência e que tal procedimento não gera nenhum tipo de custo às partes (GUIMARÃES, 2021).

Realizada a audiência de conciliação, havendo acordo, será reduzido a termo e, após, será homologado pelo juiz coordenador do Centro Judiciário, que deterá natureza de título executivo judicial, conforme preceitua a norma do art. 515, II e III, do CPC/2015, podendo ser executado em caso de descumprimento (BRASIL, 2016, p. 115).

Na segunda alternativa, a parte poderá, constituída por um advogado, apresentar uma minuta de acordo assinada por ambas as partes. Submetido ao Cejusc, ele, igualmente, será encaminhado ao magistrado para homologação,

surtindo, assim, os supramencionados efeitos jurídicos.

Ressaltando seu procedimento, percebe-se que os acordos, realizados no setor pré-processual, costumam ser muito mais céleres se comparados a um procedimento judicial, o qual conta com uma variedade de atos e etapas processuais a serem satisfeitas. Quando já existe um consenso entre as partes, a conciliação mostra-se, extremamente, satisfatória, substituindo a necessidade de instauração de uma lide.

Isso destaca outro ponto interessante do instituto pré-processual, que é a sua gratuidade e simplicidade, não havendo o que se falar, a depender do caso, de custas processuais e/ou honorários sucumbenciais ou advocatícios. Ambas as partes envolvidas saem beneficiadas.

4.1 Experiências e efeitos práticos da conciliação pré-processual na Comarca de Brumadinho/MG

Se a conciliação pré-processual permite resultados promissores, para uma resolução célere e descomplicada de um conflito entre as partes, é pertinente analisar seus efeitos práticos, utilizando-se, como exemplo, o ocorrido em Brumadinho/MG.

De fato, o rompimento da barragem na mina Córrego do Feijão, em 25 de janeiro de 2019, trouxe uma repercussão sem precedentes para o município de Brumadinho, sendo um dos maiores desastres ambientais e acidente de trabalho já registrados no século XXI.

Os efeitos gerados, por essa tragédia, evidenciaram o quão destrutivos podem ser os empreendimentos minerários operados por barragens a montante e até que ponto os efeitos oriundos do rompimento afetaram Brumadinho. Isso acabou provando, conseqüentemente, que muitos moradores foram direta ou indiretamente impactados, não restando alternativa senão recorrer à via jurisdicional para reparação dos danos causados.

Analisando informações do Observatório Nacional do Conselho Nacional de Justiça (CNU), há, na atualidade, 3.020 processos tramitando, na Justiça Estadual, 1.442, tramitando perante a Justiça do Trabalho e 5 perante a Justiça Federal. Isso são 4.467 ações judiciais propostas. Desse total, 789 ações já foram baixados e 3.684

ainda estão em andamento (o que equivale a 82,47%) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021b).

Quer dizer, investigando esses dados, obtidos pelo CNU, aponta-se que é uma quantidade elevada de ações judiciais tramitando em Brumadinho, provenientes do rompimento da barragem. Tal situação representa um ponto a ser discutido, uma vez que, quanto maior a quantidade de ações judiciais propostas, mais árduo se torna cumprir com o disposto na norma do art. 5º, LXXVIII, cujo comando defende a razoável duração do processo (BRASIL, 2018, p. 11).

Com a finalidade de mitigar a grande controvérsia envolvendo a alta judicialização, na comarca de Brumadinho, o Cejusc, especificamente o seu setor pré-processual, tem realizado excelentes progressos, ao permitir que acordos extrajudiciais sejam realizados e homologados.

Segundo dados do setor pré-processual do Cejusc de Brumadinho/MG, foram homologados, desde o rompimento da barragem, até o ano de 2020, 2.000 acordos extrajudiciais. Do ano de 2021 até o presente momento, o setor homologou o total de 2.836.¹

Além disso, a Defensoria Pública, também, vem atuando com um núcleo de atendimento aos atingidos, prestando assistência e assistência jurídica gratuita a quem dispõe de condições de contratar um advogado. Até o momento, o núcleo especializado da Defensoria Pública de Brumadinho homologou o total de 500 acordos, com outros 133 em andamento (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a).

Com base na quantidade de acordos homologados pelo setor-processual de Brumadinho e em andamento, nota-se que a atuação do Cejusc tem sido frutífera ao evitar que mais ações judiciais sejam contabilizadas.

Por meio desses resultados, constata-se que os acordos extrajudiciais, firmados em procedimentos pré-processuais, tiveram resultados positivos, nos casos envolvendo indenizações, em consequência do rompimento da barragem em Brumadinho, o que, de fato, evidencia que uma conciliação pré-processual mostra-se vantajosa. A possibilidade de celebração de um acordo, na esfera extrajudicial, certamente, possibilita uma visão sistêmica do papel da autocomposição no Direito

¹ Dados obtidos diretamente no Cejusc da Comarca de Brumadinho/MG.

brasileiro, impulsionando ainda mais as vantagens de se chegar a um acordo, antes da abertura do procedimento judicial, que poderia perdurar por meses (ou anos).

Destarte, destaca-se que o setor pré-processual possui uma relevância significativa, na busca da otimização da prestação jurisdicional, permitindo deduzir que o acordo, obtido no momento pré-processual, demonstra ser uma ferramenta autocompositiva proveitosa. Utilizando Brumadinho como exemplo, os resultados mostram-se notórios por proporcionar abrandamento das tensões judiciais acarretadas pelo rompimento da barragem.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do abordado e com intuito de oportunizar uma melhor elucidação do tema, destacam-se alguns pontos para reflexão.

Graças à promulgação da Resolução nº 125/2010 do CNJ e do CPC/2015, a cultura da paz ganhou novas cores no Direito brasileiro, trazendo impactos positivos, no exercício da jurisdição, e dinamizando a prestação jurisdicional de uma maneira muito mais prática e eficaz para as partes.

Entretanto, há muito o que se discutir sobre o assunto. Sabe-se que a cultura do litígio, ainda, encontra-se muito enraizada na prática jurídica e continua atrelada a uma visão negativa do conflito, na qual o Judiciário e a via contenciosa são as únicas alternativas disponíveis para que se busque um direito. A difusão de uma cultura pacífica, baseada na percepção descomplicada da lide, necessita ser exercitada, em caráter constante, sendo de extrema importância que essa visão seja divulgada por juízes, promotores, defensores públicos, advogados e demais operadores do Direito.

Ademais, a depender do caso concreto, nem sempre a autocomposição será uma alternativa interessante. Em momentos em que o caso exija uma discussão mais técnica e jurídica do tema em conflito, a conciliação ou a mediação poderão ser inutilizáveis, não havendo escolha senão buscar o provimento jurisdicional por meio de um terceiro imparcial.

Todavia, não se pode deixar de olvidar que a cultura do litígio (adjudicatória) vem se mostrando ineficiente e, na prática, evidencia que o conflito nem sempre é a melhor saída, cedendo seu espaço para as inovações e políticas autocompositivas já existentes.

Desse modo, conclui-se que, juntamente aos métodos consensuais (conciliação, mediação e arbitragem), a conciliação pré-processual teve reconhecimento com o advento da Resolução nº 125/2010 do CNJ e, embora seja um mecanismo não muito conhecido pelos operadores do Direito, vem trazendo ótimos resultados para o sistema de Justiça Brasileiro, com reflexos positivos na Comarca de Brumadinho/MG, a qual conta com um alto número de ações pendentes, provenientes do rompimento da barragem na mina Córrego do Feijão. Tal fato proporciona a celebração do acordo consensual antes do ajuizamento de uma ação, pois, homologado pelo juiz coordenador do Cejusc, este passa a ganhar força de título executivo judicial, beneficiando não só o Judiciário, mas, principalmente, os jurisdicionados na solução prática, célere e eficaz do conflito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Código de Processo Civil*: Lei nº 13.105, de março de 2015. 2. ed. São Paulo: Edipro, 2016.

BRASIL. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018.

CAHALI, Francisco José. *Curso de arbitragem: mediação, conciliação e resolução CNJ125/2010*. 5. ed. rev. e atualiz., de acordo com a Lei nº 13.129/2019 (Marco Legal da Mediação) e o novo CPC. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Defensoria de Minas se aproxima de 500 acordos sobre desastre em Brumadinho*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/defensoria-de-minas-se-aproxima-de-500-acordos-sobre-desastre-em-brumadinho/>. Acesso em: 28 set. 2021a.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Observatório Nacional Sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão*. Disponível em: <https://observatorionacional.cnj.jus.br/observatorionacional/destaque/desastres-com-barragens-nos-municipios-de-brumadinho-mg/>. Acesso em: 27 set. 2021b.

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. Disponível em: http://www.crpsp.org.br/interjustica/pdfs/outros/Resolucao-CNJ-125_2010.pdf.

Acesso em: 10 set. 2021c.

GUIMARÃES, Maria Celeste Morais. *Conciliação pré-processual: um avanço social*. Disponível em:

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:tkcbF3jt7i&J:https://editorajc.com.br/a-conciliacao-pre-processual/+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 22 set. 2021.

MEDINA, José Miguel Garcia. *Novo Código de Processo Civil comentado: com revisões e notas comparativas ao CPC/1973*. 4 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

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