



EXPLORANDO OS EFEITOS: POLÍTICA PÚBLICA JUDICIÁRIA DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS SOB ANÁLISE¹

EXPLORING THE EFFECTS: JUDICIAL PUBLIC POLICY FOR THE ADEQUATE TREATMENT OF CONFLICTS UNDER ANALYSIS

Victor Saldanha Priebe²
Herica Santos Teixeira³

Resumo: Com os resultados que se pretende alcançar com a presente pesquisa buscará compreender se há viabilidade transformadora, no sentido positivo, ao conceito central de acesso à ordem jurídica justa. Em sendo assim, o objetivo principal que se pretende alcançar é o de observar se as atuais políticas públicas judiciárias possuem capacidade de cristalização do cenário e construção de meios que superem as dificuldades encontradas. Nisto, a problemática que será enfrentada durante o desenvolvimento do texto origina-se no fato de que não se detecta preliminarmente que as ações avaliativas possuam o poder de alterar a prática forense e, com isto, transforme o atual contexto de acesso à justiça civil no Brasil. Para examinar a proposta, optou-se por utilizar o método de pesquisa bibliográfico. Ao fim, concluiu-se que a falta de mecanismos avaliativos qualitativos a consolidação da cultura autocompositiva se torna deficitária, e, com isto, a transformação que se pretende por meio dos métodos alternativos de resolução de conflitos carecem de base estrutural que aportaria sentido em todas as direções, iniciando pelo litigante eventual até chegar no habitual. Para isto, surgem parceiros como as instituições de ensino e a advocacia pública os quais muito têm a contribuir na pavimentação desta transformação que se pretende no cenário das ações civis.

Palavras-chave: Ações civis; Avaliação; Impactos; Política pública judiciária; Tratamento adequado dos conflitos.

Abstract: With the results that this research intends to achieve, it will seek to understand whether there is transformative viability, in a positive sense, to the central concept of access to a fair legal order. Therefore, the main objective that is intended to be achieved is to observe whether the current judicial public policies have the capacity to crystallize the scenario and build means that overcome the difficulties encountered. In this regard, the problem that will be faced during the development of the text originates in the fact that it is not preliminarily detected that the evaluative actions have the power to change forensic practice and, with this, transform the current context of access to civil justice into the Brazil. To examine the proposal, it was

¹ Pesquisa resultante do projeto “Ontem, hoje e amanhã: cartografia das políticas públicas brasileiras auto e heterocompositivas de acesso à justiça” financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul - Fapergs, Edital 07/2021 - PqG - Pesquisador Gaúcho, processo nº 21/2551-0002322-8 e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico CNPq, Edital Processo: 407119/2021-3, Chamada CNPq/MCTI/FNDCT Nº 18/2021 - Faixa B - Grupos Consolidados.

² Doutorando e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Especialista em Direito Processual Civil pela Escola Paulista de Direito – EPD. Professor do curso de Direito da Antonio Meneghetti Faculdade – AMF. Líder do “Grupo Interdisciplinar de Pesquisas em Direito Processual e Análise Econômica”, na AMF. Integrante do “Grupo de Pesquisas Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos”, na UNISC. Bolsista CAPES Modalidade II. Mediador. Coordenador-Adjunto da 24ª Coordenadoria Regional de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: victor.priebe@hotmail.com

³ Graduanda do 5º semestre do curso de Direito da Antonio Meneghetti Faculdade - AMF.



decided to use the bibliographic research method. In the end, it was concluded that the lack of qualitative evaluative mechanisms, the consolidation of the self-compositional culture becomes deficient, and, with this, the transformation that is intended through alternative methods of conflict resolution lacks a structural basis that would bring meaning to all the directions, starting with the eventual litigant until arriving at the usual one. For this, partners such as educational institutions and public law appear, which have a lot to contribute to the paving of this transformation that is intended in the scenario of civil actions.

Keywords: Civil actions; Assessment; Impacts; Judicial public policy; Appropriate handling of conflicts.

1 Introdução

De início, a presente pesquisa tem por tema o desvelar dos impactos que as atuais ferramentas de avaliação da política públicas judiciária de tratamento dos conflitos de interesse, buscando, com isto, demonstrar a existência ou não de um mínimo de transformações benéficas no contexto de acesso à ordem jurídica justa no âmbito dos direitos civis brasileiros.

Deste modo, o objetivo principal que se pretende alcançar é o de observar se a modelagem atual da política pública judiciária de tratamento de conflitos possui capacidade de cristalização do cenário e construção de meios que superem as dificuldades encontradas. Logo, será objeto de investigação de que forma acontece a consolidação do acesso à justiça na perspectiva da processualística civil.

Nesta toada, a problemática a ser enfrentada com a presente pesquisa origina-se no fato de que não se detecta preliminarmente que as ações avaliativas possuam o poder de alterar a prática forense e, com isto, transforme o atual contexto de acesso à justiça civil no Brasil. Com isto, surge a hipótese de que os mecanismos de avaliação não agem no sentido de propor modificações capazes de alterar o conturbado cenário de falta de eficácia nas ações que versam sobre direito civil no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

No que tange ao desenvolvimento do presente estudo, no primeiro item do texto proceder-se-á com uma análise que tangencia os assuntos de acesso à justiça e ações civis em vista de observar como se dá a entrega da ordem jurídica justa sob o contexto do processo civil brasileiro. Adiante, no segundo ponto do texto, serão analisadas ações propostas por políticas judiciária atualmente em funcionamento e buscar compreender em qual medida é possível que o cenário processual civil seja alterado em questões de eficiência. Finalizando o desenvolvimento da pesquisa, no terceiro ponto a abordagem segue em busca de demonstrar se as boas práticas processuais, conjuntamente com as políticas judiciárias se colocam como ferramentas úteis para encontrar um rumo de efetividade à processualística civil brasileira.



Por derradeiro, destaca-se que com a finalidade de se atingir os objetivos foi utilizado o método de investigação bibliográfico, essencial para a verificação das teses doutrinárias e jurisprudenciais que embasaram o estudo e chegar a uma conclusão.

2. POLÍTICA JUDICIÁRIA DE TRATAMENTO DOS CONFLITOS: meio viável para encontrar o rumo da eficiência processual?

Com este ponto buscar-se-á demonstrar um breve panorama da política pública judiciária utilizada como ferramental prático que visa aportar algum nível de eficiência ao contexto organizacional da Jurisdição brasileira, e, por meio disto, melhorar a eficiência na entrega da prestação do serviço de resolução de conflitos que compete ao Poder Judiciário.

Assim, frente ao cenário apresentado e com a intenção de proceder com um recorte frente ao grande número de ações propostas neste sentido foi escolhida para uma análise mais detalhada a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse, implementada e gerenciada pelo CNJ.

Nesta linha, ao se falar de eficiência processual juntamente com os – ou por meio dos – mecanismos de autocomposição de litígios trazidos pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, a qual implementa a política judiciária de tratamento dos conflitos, é necessário que inicialmente se tenha claro que o grande *case* de exemplo comumente utilizado para respaldar o uso de tais mecanismos de forma eficiente, qual seja, Estados Unidos da América, não é o mais indicado em vista de que as diferenças nos sistemas jurídicos daquele país em comparação com o Brasil são profundas e acabam por distorcer qualquer tipo de análise comparativa.

Entretanto, existem outras questões que dão uma potência para essa não comparação e que começam a refletir as mazelas pelas quais o contexto brasileiro peca quando da consolidação dos instrumentos autocompositivos. Um bom exemplo disto se dá no “o apego ao litígio ainda existente em nossa realidade, a colocação dos meios alternativos de solução de conflitos como fases do processo judicial comum e não como processos autônomos” (Muniz; Silva, 2018, p. 307).

Outro ponto que merece destaque é a difícil superação da implantação de câmaras de mediação, conciliação e arbitragem privadas, fazendo que com que a grande gama de Câmaras



que disponibilizam tais serviços seja vinculada ao Judiciário⁴, em contra partida, o cadastramento de Câmaras Privadas no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no ano de 2022, representou 57 câmaras privadas (NUPEMEC-TJSP, 2023), enquanto que, no Tribunal de Minas Gerais há 29 cadastrados (NUPEMEC-TJMG, 2023) para atuar. Nesta toada, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro esse número cai para 18 cadastrados atuando em seu Estado (NUPEMEC-TJRJ, 2023), sendo que, no Rio Grande do Sul atualmente são 16 credenciados (NUPEMEC-TJRS, 2023) e o Judiciário do Paraná conta com 6 autorizações de atuação (NUPEMEC-TJPR, 2023).

Contudo, mesmo que estes dados desnudem parcela da realidade originadora da falta de eficiência dos métodos autocompositivos em terras brasileiras, há um elemento central ainda mais relevante para que tal fato tenha essa representatividade pouco positiva. O componente gerador desta situação reside na “diferença substancial no modo como essas atividades são tendencialmente desenvolvidas na experiência americana e brasileira” (Nunes; Teixeira, 2013, p. 102).

Logo, o abismo que não permite comparações entre as Jurisdições destes países, neste assunto específico, demonstra a existência de um paradoxo no desenvolvimento das ferramentas de resolução alternativa de conflitos entre uma Jurisdição e outra, pois, há de ser levado em consideração que no *case* americano existe uma meta central que conduz para uma diminuição da presença dos tribunais na vida das pessoas (Chase, 2014, p. 133), enquanto que, na experiência brasileira, a condução da política pública em questão está estimulando que tais atividades sejam desenvolvidas principalmente por tribunais (CNJ, 2023).

Sob este raciocínio Dierle Nunes e Ludmila Teixeira trazem as seguintes indagações:

a) a permeabilidade do Judiciário a tais modelos alternativos de resolução de disputas estaria a sinalizar a intenção renovatória de uma justiça de todo menos burocrática e mais próxima do jurisdicionado? b) trata-se de um desvio na lógica centralizadora e uniformizante que há muito domina o sistema de justiça ou, paradoxalmente, o apelo aos recursos alternativos corrobora com a reprodução de um modelo ainda mais focado nas ideias de eficácia, atuação estratégica e segurança? (2013, p. 103).

Visando responder estes questionamentos, se observada apressadamente a primeira colocação, o estímulo inicial que surge vai no sentido de que é positiva a resposta. Entretanto, se analisada com mais vagar, merece ser considerado que a existência de um nível razoável de permeabilidade do Judiciário às ferramentas alternativas de resolução de disputas não se traduz

⁴ O quantitativo de CEJUSCS identificado na Justiça Estadual, no ano de 2021, representou um total de 1.476 centros instalados (CNJ, 2023, p. 201).



imediatamente em uma intenção renovatória que busca uma justiça menos burocrática. A justificativa disto se dá pelo fato de que, sim, existe uma amplitude na aceitação, mas, contudo, em sua esmagadora maioria o desenvolvimento destas práticas é intramuros, como bem demonstrado pelos dados dos CEJUSC's anteriormente visto.

Ainda buscando respostas, agora ao segundo ponto, acredita-se que as compreensões surgidas com o questionamento inicial já respondem o que se pretendeu problematizar na primeira parte desta, pois, não há falar em desvio de rota na lógica centralizadora. Contudo, ao fragmentar a indagação em busca de observar a presença de um paradoxo entre elas, da mesma forma que no caso anterior, entende-se inaplicável, uma vez que, os resultados que o CNJ espera dos recursos alternativos endossam ainda mais a racionalidade estruturada sob os ideais de eficácia, segurança e atuação estratégica.

No entanto, para que tais posicionamentos possuam contornos que os aproxime da sua conceituação central, tal como, se comunique de melhor forma com os cidadãos a ponto de que este fato atribua novos sentidos a definição primária do princípio fundamental de acesso à justiça, é necessário que se passe a investir esforços na consolidação de uma cultura autocompositiva.

Para isto, deve ser considerado que

A construção de uma cultura é um processo sem completude ou momento derradeiro, tendo em conta que, para constituírem um sistema cultural adequadamente, os valores, símbolos e crenças devem ser compartilhados de maneira ampla na comunidade e se manterem presentes na sucessão de gerações. Além de as crianças deverem ser educadas, ou civilizadas, a partir desta cultura, a crença e a adesão a ela devem ser garantidas ao longo de toda a vida de seus membros, cabendo à sociedade manejar de algum modo os confrontos relacionados a estes valores e às suas práticas. [...] O processo é circular, pois a ação motivada ou direcionada pela crença, caso exitosa (isto é, objeto de aceitação social, de gratificações ou de outros resultados almejados), irá reafirmá-la (Chase, 2014, p. 172-173).

Sob este prisma pode-se compreender que, no caso da política judiciária de tratamento adequado dos conflitos, temos uma dupla missão quando falamos em cristalização da cultura.

A primeira vai no sentido de que necessitamos construir métodos eficientes de avaliação qualitativa desta ação para que, em cruzamento de dados com os já existentes na via quantitativa, seja possível por meio disto vislumbrar os acertos e falhas em toda a dinâmica do ciclo de políticas.

Já no segundo caso, existe uma necessidade de que os próprios métodos que compõem a política em questão – mediação e conciliação – sejam observados também como elementos estruturantes da sedimentação de uma cultura autocompositiva na sociedade. Isto auxiliará na



transposição de um dos pontos centrais que obstaculizam a disseminação de tais ferramentas, em sua potencialidade transformadora socialmente falando, uma vez que, são os próprios cidadãos “que confiam e legitimam apenas o Poder Judiciário como poder soberano, o dono da verdade suprema, que deve decidir e resolver os seus problemas” (Spengler, 2015, p. 134).

Após estas práticas/ações se tornarem usuais inicia-se o processo de estabilização cultural. Logo, para que isto se torne realidade, se tem como necessário que os atores sociais tomem conhecimento das proposições, potencialidades e finalidades para que se possa ter clareza do que se fato se está tratando. Em sequência deve ser compreendido o significado conceitual que está representado nestas propostas. Por derradeiro vê-se como necessário a internalização destes comandos esperando-se que estes dogmas sejam tomados como verdades e colocados em prática (Chase, 2014, p. 172).

Em isto acontecendo a contento as crenças se tornam culturalmente instituídas na sociedade, e, com isso, passam as ações naquele seguimento. Mais que isto, acabam por instigar a ação singular, possuindo, portanto, importância nos planos emocional, motivacional e cognitivo.

Frente a este contexto, merecem ser observados dois atores relevantes que também devem dedicar esforços para que possamos atingir níveis de resultado pelos quais possamos nominá-los como eficientes processualmente falando.

Neste caso o primeiro grande interessante parceiro nessa caminhada construtiva estão as escolas de direito, uma vez que para o alcance o objetivo em sua plenitude

faz-se necessário que os profissionais jurídicos – sujeitos responsáveis por interligar cidadão e justiça estatal – obtenham aporte no ensino básico da profissão por meio de uma preparação que não privilegie apenas a convencional litigância assentada em procedimentos contenciosos, mas que, igualmente, oferte o aprendizado de formas que se fundam na justiça consensual (Stangherlin; Spengler, 2021, p. 50).

Com a intenção de fomentar de maneira mais firme que estes parceiros tomem a posição de auxiliares nesta luta, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Educação Superior editou a Resolução nº 5 no ano de 2018 que, dentre outras coisas, condicionou que os cursos de direito no Brasil deverão ter disponíveis disciplinas que versem sobre competências cognitivas, instrumentais e interpessoais a fim de que seja desenvolvido no aluno a cultura e o uso de meios consensuais de solução de conflitos⁵ (CNE, 2018).

⁵ A Resolução nº 5 de 2018 do CNE/CES, sobre este assunto, dispôs o seguinte: Art. 4º O curso de graduação em Direito deverá possibilitar a formação profissional que revele, pelo menos, as competências cognitivas,



O outro relevante parceiro em prol da consolidação da cultura autocompositiva no país está na advocacia pública, a qual é a responsável por tocar a mais considerável parcela do acervo processual civil em trâmite no Poder Judiciário.

Neste passo, salienta-se que um comportamento litigioso indiscriminado por parte dos mais diversos órgãos e entidades da administração pública não se mostra condizente com o ideal de atuação em prol do cidadão. Logo, uma cultura jurídica que perpetuada pelo próprio Poder Público, na condição de disparadamente ser o maior litigante do país, gera efeitos nefastos tanto ao sistema de resolução de conflitos – Jurisdição adjudicada – quanto se torna um entrave tão grandioso a ponto de que a máquina judiciária não consiga apreciar a eventuais violações de direitos materiais/constitucionais básicos de particulares.

Em sendo assim, se tem claro que o uso quase patológico do processo por parte da grande maioria dos órgãos que, de alguma forma, compõem a administração pública, se comportam como típicos litigantes habituais, sendo este um dos reflexos negativos de uma cultura jurídica que equivocadamente se utiliza de uma demora na tramitação de processos judiciais sob a proteção do suposto escudo da indisponibilidade do interesse público primário (Franco, 2021, p. 219).

Sob esta mesma linha, as

experiências e empíricas em diversas procuradorias públicas atestam que, na verdade, o comportamento pautado na litigiosidade não produz uma situação favorável às pretensões, aos interesses e às necessidades da Administração Pública. De maneira oposta, a insistência em práticas processuais que desprezam a consensualidade e desconsideram as bases para uma gestão estratégica de contendas se mostra potencialmente causadora de prejuízos econômicos ao próprio erário (Franco, 2021, p. 219).

Frente a este panorama, pretende-se que por meio de novos rumos nas atuações das advocacias públicas, as quais já vem acontecendo em alguns entes federados⁶, mas que ainda

instrumentais e interpessoais, que capacitem o graduando a: VI – desenvolver a cultura do diálogo e o uso de meios consensuais de solução de conflitos (CNE, 2018).

⁶ Sob este assunto já é possível observar a implementação de projetos em algumas procuradorias públicas, em todos os níveis da Federação, que tratam sobre: a) aperfeiçoamento e fortalecimento da atividade de consultoria jurídica; b) expansão das possibilidades de edição de pareceres e súmulas administrativas com o condão vinculante para aquela administração; c) estabelecimento de prática administrativa que reconheça a necessidade da observância dos precedentes judiciais; d) regulamentação da dispensa da prática de atos processuais e da desistência da ação em casos que exista comprovado alinhamento do pedido com orientações jurisprudenciais; e) autorização para o reconhecimento da procedência da pretensão quando verificado que a administração não possui razão; f) aplicação de técnicas de gerenciamento estratégico de demandas; g) adoção de métodos de solução consensual de conflitos; h) criação de instâncias administrativas de autocomposição de controvérsias; i) admissão da arbitragem como meio adequado para dirimir conflitos; j) utilização de mecanismos extrajudiciais de cobrança de dívida ativa (Franco, 2021, p. 216).



necessitam de uma unidade em suas implementações, haveria aportes relevantes nos rumos de uma cultura autocompositiva viável de aportar efeitos positivos relevantes em sendo utilizada como mecanismo contributivo para a eficiência processual.

3. VERIFICAÇÕES DO CENÁRIO DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS NOS CONFLITIVO TRAZIDO AOS MECANISMOS DE TRATAMENTO

Com este ponto buscar-se-á estruturar um panorama dos conflitos que chegam aos mecanismos de conciliação e mediação judiciais, para que, com isto, seja possível observar se há como identificar os níveis de satisfação dos usuários destes serviços públicos sem que o resultado final do procedimento interfira na avaliação do usuário.

Nesta análise também será observado se há como estabelecer filtros que indiquem quais são as matérias de Direito que estão sendo levadas a tratamento pela Jurisdição clássica e com isto possa se estabelecer um comparativo dos níveis de demandas apresentadas com os índices alcançados no desenvolvimento das atividades consensuais no ramo das Justiças estaduais.

Para que este panorama seja estruturado serão utilizados os dados publicados pelo CNJ em seu Relatório Justiça em Números editados no ano de 2022 com os dados referentes ao ano de 2020. Neste documento, o órgão administrador do Poder Judiciário brasileiro consolidou que para o ramo da Justiça Estadual foram levados ao Judiciário 14.876.252 novos conflitos classificados como não criminais⁷ (CNJ, 2023, p. 52).

Deste modo, buscando observar em que medida nestes novos casos conflitivos seria possível a adoção dos meios alternativos de resolução de litígios, especificamente conciliação e mediação, constatou-se que dentre os cinco assuntos mais demandados, preliminarmente⁸, há uma aderência positiva entre suas matérias e o as limitações que a Lei da Mediação impõe que sejam observadas no desenvolvimento dos procedimentos, anteriormente mencionado.

Sobre estes assuntos/espécies de direito, o CNJ trouxe que em primeiro lugar em números de conflitos novos no ano de 2023 está o Direito Civil, especialmente na matéria de obrigações/espécies de contratos, com 2.655.873 casos. O segundo lugar ficou com o Direito do Consumidor, especificamente na área de responsabilidade do fornecedor e indenizações por

⁷ Optou-se em trazer apenas o dado dos novos casos não criminais, para o segmento da Justiça Estadual, uma vez que nos casos criminais não seria possível enquadrá-los como aptos a serem tratados pelos mecanismos autocompositivos em análise. A título de informação, o quantitativo de casos novos criminais para este segmento do Judiciário, em 2020, foi de 2.046.328 (CNJ, 2023, p. 52).

⁸ Menciona-se como preliminar a aderência entre as limitações e os assuntos classificados como recorrentes pelo CNJ, pois, o relatório Justiça em Número 2021 não pormenoriza item a item do tema/assunto, podendo existir dentro destes gêneros matérias de direito que não sejam compatíveis com o dispõe o Art. 3º da Lei da Mediação.



dano moral, tendo 1.655.989 demandas novas. Na terceira posição está o Direito Civil novamente agora em seu segmento de família e alimentos, no qual foram constatados 1.303.589 conflitos em 2020. Já o quarto lugar de novos casos foi do Direito Ambiental com 1.274.975 processos, nos quais em sua maioria versaram sobre responsabilidade civil e indenizações por dano moral. Na quinta e última posição deste ranking está o Direito Tributário, versando especialmente sobre dívida ativa, com 1.115.477 de situações de conflitos de interesses levados ao Judiciário (CNJ, 2023, p. 273).

Frente aos dados de somente os cinco assuntos mais recorrentes nas Justiças Estaduais, no ano de 2020, constatou-se um montante de 8.015.903 possibilidades, em média, de procedimentos autocompositivos. Optou-se por esta lógica uma vez que os alinhamentos destes assuntos possuem, em sua grande maioria, um horizonte que vislumbra os limites dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos.

No entanto, a representatividade do volume deste dado não possui repercussão se observado em comparação ao índice de conciliação geral⁹ apresentado no ano de 2020. A este último o relatório Justiça em Números identificou um percentual de 8,9% de sentenças homologatórias de acordo para o segmento da Justiça Estadual, no qual são levados em consideração todos os percentuais dos Tribunais estaduais (CNJ, 2023, p. 195).

Com a intenção de trazer ainda mais claro o cenário conflitivo, tanto nas matérias submetidas à apreciação, quanto nos dados de resolutividade destas, merecem ser trazido a esta análise os índices de conciliação separados por fases processuais. Deste modo, para o mesmo ano e segmento do Judiciário, foram identificados os percentuais de 14,3% de conciliações na fase de conhecimento, frente a 2,9% nas fases de execução (CNJ, 2023, p. 197).

Estes últimos indicadores trazidos ganham relevância se for levado em consideração que o assunto com maior número de casos novo no ano de 2020 foi o Direito Civil, especialmente na matéria obrigações nas espécies de contratos. Nestes casos, como o Conselho Nacional de Justiça não pormenoriza os dados da classificação processual —conhecimento ou execução— quando apresenta tal informação, é possível que seja considerado que exista neste quantitativo global um grande volume de execuções, que por sua vez é ainda mais decepcionante.

⁹ O Conselho Nacional de Justiça compila os dados dos mecanismos de conciliação e mediação em somente um indexador, o qual denomina de “Índice de conciliação” (CNJ, 2023).



Ante a este contexto avaliativo quantitativo observa-se um baixo sucesso nas ações de incentivo do CNJ para que a autocomposição seja mais utilizada pelo usuário final dos serviços prestação jurisdicional. Este insucesso fica plenamente visível quando analisada a série histórica do índice de conciliação¹⁰ divulgado por este órgão. Neste comparativo anual obteve-se a informação de que, na totalidade no Poder Judiciário, para o ano de 2015 o percentual de conciliações/mediações ficou em 11,1%, em 2016, 13,6%, no ano de 2017, 13,5%, já para 2018, 12,7%, em 2019, 12,5%, e ao fim, para 2022 foi constatado um percentual de 9,9% (CNJ, 2023, p. 192).

Contudo, este cenário que de algum modo impacta no jurisdicionado ganha outros contornos se observado de maneira isolada nos segmentos processuais de conhecimento e execução. Assim, nas execuções os percentuais ficaram em 3,5%, 5%, 6,2%, 6%, 5,8% e 4,7%, respectivamente para os anos de 2015 à 2020. No entanto, este cenário é bem diferente quando a atenção vai para a fase de conhecimento, pois, em 2015 resultado obtivo foi 17,2% de conciliações/mediações, sendo que para 2016 este quantitativo ficou em 20,6%, no ano de 2017, 20,2%, em 2018, 19,6%, já para o ano de 2019 o percentual ficou em 19,7% e em 2020 houve uma redução para 15,8% (CNJ, 2023, p. 192).

Frente a estes dados fica perceptível que, em se falando de mecanismos de autocomposição, há um gargalo significativo quando comparados os procedimentos/fases processuais. Deste modo, esta discrepância, se levado em consideração que o ramo do Direito Civil em sua subespécie obrigações/contratos é o segmento que mais possui casos novos por ano, pode explicar os motivos da falta de eficácia dos mecanismos neste panorama.

Entretanto, merece ressalva os resultados identificados para o ano de 2022, tanto que, em

relação ao ano anterior, houve diminuição de 1.431.065 sentenças homologatórias de acordo (-37,1%), provavelmente em decorrência da pandemia da covid-19, que pode ter dificultado a realização de procedimento de conciliação e mediação presenciais ou das técnicas usuais de construção de confiança e espírito de cooperação entre as partes processuais empregadas em audiências presenciais (CNJ, 2023, p. 192).

Frente a estes dados surgem os primeiros indicativos externos¹¹ do cenário de satisfação dos usuários que utilizam a máquina judiciária para resolver/tratar os seus conflitos. Frente a

¹⁰ Há que se considerar que este índice tem seu início no ano de 2015 em vista a previsão da realização da audiência de mediação/conciliação estabelecida pelo Código de Processo Civil de 2015 que entrou em vigor no ano de 2016.

¹¹ Entende-se que este indicativo de satisfação é externo pois não houve nenhum tipo de manifestação direta por parte daqueles que utilizaram o serviço público em questão.



imprecisão destes dados que levam em consideração o quantitativo geral anual obtido no pelo CNJ no relatório Justiça em Números sem que sejam ouvidos diretamente os conflitantes, faz-se necessário uma análise mais detida a qual leve em consideração o posicionamento direto destes atores.

Com vistas a instrumentalizar esta verificação foi procedida uma busca junto aos repositórios institucionais dos Tribunais estaduais de grande porte¹², quais sejam, Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), Rio de Janeiro (TJRJ), Minas Gerais (TJMG), Paraná (TJPR) e Rio Grande do Sul (TJRS), com a intenção de obter dados de satisfação do serviço informados diretamente por seus usuários.

Nesta busca constatou-se que tais resultados não são disponibilizados, até o momento, pelos TJSP, TJRJ, TJPR e TJRS, porém, no TJMG há um relatório com interessante peso que deve ser levado em consideração. Com este intuito foi elaborado pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), deste último tribunal, um questionamento que buscava saber das pessoas que utilizaram os mecanismos conciliatórios ou mediatórios no ano de 2023, sua percepção quanto ao fato de tais procedimentos terem trazido benefícios em relação aos seus conflitos.

Sob um quantitativo de 1.063 entrevistados, obteve-se uma qualitativa positiva em 930 dos casos, no que, a resposta negativa foi identificada em 133 participantes. Assim, tem-se respectivamente a porcentagem de 87,49% percepções positivas frente a 12,51% de atendimentos que não atenderam às expectativas (TJMG, 2023).

Nesta mesma linha, quanto ao cenário estatístico que pretendia mensurar qual a visão dos cidadãos que utilizaram o Poder Judiciário após o contato com a mediação e/ou conciliação os números obtidos, em um total de 1.076 respostas, mostraram que em 385 casos a visão permanece a mesma, sendo que para 677 pessoas entrevistadas houve uma melhora na visão geral, e, para 14 delas a percepção piorou. Isto representa uma porcentagem de 35,78% para os que entendem estar mesmo patamar qualitativo, 62,92% para os que entenderam haver uma melhora no aspecto geral, e, em 1,30% foi percebido uma piora (TJMG, 2023).

Frente a estes dados apresentados, mesmo que com um lastro não tão expressivo de entrevistados é possível constatar uma inclinação que aponta para um sentido de que os meios

¹² O CNJ considera que em vista da “extensão continental do território brasileiro, é necessário estabelecer parâmetros metodológicos que permitam uma comparação equânime entre os diversos tribunais brasileiros. A realidade social, demográfica e as singularidades regionais podem impactar o porte de cada unidade judiciária. Desse modo, para permitir a obtenção de informações comparativas, faz-se necessário a criação de um índice que leve em consideração variáveis referentes à atividade administrativa e financeira do tribunal” (CNJ, 2023, p. 42).



possuem a qualidade que os conflitantes buscam dos procedimentos autocompositivos, uma vez que, seus percentuais de positivos se mostram significativos ao número total de entrevistados.

Mesmo não sendo o foco da presente pesquisa vale observar, a título de comparação, os dados que as plataformas extrajudiciais apresentam para serviços com uma grande semelhança, porém, na esfera da pré-processualidade. Deste modo,

Aqui no Brasil, como exemplo de ODR endógeno, temos o extremamente bem-sucedido caso do Mercado Livre, que já alcançou 98,9% de desjudicialização por meio de técnicas de promoção das melhores experiências para seus consumidores e usuários. Em linhas simples, o *marketplace* criou uma ferramenta chamada “Compra Garantida”, na qual o usuário, caso atendidos os requisitos pelo comprador e respeitado o prazo da reclamação, recebe seu dinheiro de volta. Na hipótese de o método não resolver a questão, a plataforma disponibiliza um chat para comprador e vendedor tentarem uma composição, podendo contar ou não com a ajuda de um terceiro, o mediador, que pode vir a participar do processo (Becker; Feigelson, 2021, p. 211).

Em vista disto, a relevância desta comparação, mesmo que não totalmente alinhada, se dá quando observa-se que o assunto tratado no caso acima citado, que incentiva a autocomposição no âmbito pré-processual extrajudicial, encontra-se na segunda posição dos temas que mais tiveram casos novos no Poder Judiciário estadual no ano de 2020, qual seja, Direito do Consumidor especialmente nos temas de responsabilidade do fornecedor e indenizações por dano moral como visto anteriormente.

Entretanto, mesmo com a leveza gerencial que a administração de empresas privadas possuem ainda não houve a publicação de análises qualitativas que correspondam ao volume dos casos tratados. Esta situação pode ter origem no fato de que o resultado obtido na resolução do conflito contamine as respostas coletadas. Ou seja, nem sempre nem sempre a lógica de perde-ganha a que trabalha a Jurisdição clássica pode ser alterada para a de ganha-ganha que conduz a linha da consensualidade, sendo que, por vezes há casos em que se concede uma perda menor para que se evite um prejuízo ainda maior, seja de tempo, recursos ou outro fator que importe ao conflitante.

Assim, em havendo algum nível de revés, as análises qualitativas que busquem questionar a satisfação do usuário podem ser comprometidas com o sentimento de derrota gerado. Logo, a construção de avaliações que possam extrair tal sentimento fidedigno ao procedimento, e não ao seu resultado, é missão que as políticas públicas judiciárias devem ter como norte a fim de que tais resultados possam subsidiar os rumos das ações públicas neste cenário.



Conclusão

Frente a tudo o que foi apresentado quanto a tentativa de desvendar os impactos que o atual cenário avaliativo da política pública judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos, para que, ao fim, se mensure se os impactos revelados pelos dados possuem a capacidade de transformar o estado de crise no congestionado das ações civis que vivencia o Judiciário brasileiro.

Destas leituras interpretativas a análise que se alcançou num primeiro momento não se observou um impeditivo categórico que pudesse justificar que, mesmo que a processualística brasileira esteja alinhada ao conceito mais moderno de acesso à justiça, não existam métodos que possam avaliar a qualidade dos serviços judiciários colocados à disposição dos jurisdicionados em todas as suas facetas, seja pela justiça adjudicada, autocompositiva ou assistida pela via da extrajudicialidade.

Em sequência, os potenciais cenários vislumbrados para que as constatações atuais sejam superadas, passaria pela alteração no modelo organizacional e decisório das avaliações e monitoramentos atualmente utilizados para a política de tratamento de conflitos adotada pelo CNJ. Logo, a elevação do rigor técnico em avaliações que tratem de medir os acertos e falhas em todo o ciclo das políticas públicas, e, portanto, viabilize sugestões palpáveis de mudanças ou manutenções já se esperaria resultados diferentes.

Por derradeiro foi investigado a possibilidade de ser encontrado o rumo da eficiência processual por meio da política judiciária de tratamento dos conflitos, sendo que, para encontrar este caminho, dever-se-á utilizar uma bússola que tenha como norte a consolidação de uma cultura autocompositiva no país. Após isto, estando sedimentado o caminho para eficiência, pela mão destes mecanismos, será desvelado, não querendo esconder que a trajetória será árdua.

Buscando pontualmente responder ao objetivo geral que se pretendeu atingir, qual seja, observar se a modelagem atual da política pública judiciária de tratamento de conflitos possui capacidade de cristalização do cenário e construção de meios que superem as dificuldades encontradas, concluiu-se que, o modelo de avaliação atualmente implementado pelo órgão administrador do Poder Judiciário não é capaz de aferir a qualidade da prestação dos serviços prestados, e, portanto, não há a possibilidade de mensurar os níveis de eficiência frente as metas previamente definidas.

Do mesmo modo, buscando responder o problema justificador deste estudo, conclui-se que a hipótese foi confirmada, pois, como visto, a avaliação tal como atualmente implementada



para a política pública judiciária em questão, somente com índices quantitativos, não gera efeitos na escala de ser instrumento de transformação no acervo de ações civis brasileiras.

Portanto, concluiu-se que a falta de mecanismos avaliativos qualitativos a consolidação da cultura autocompositiva se torna deficitária, e, com isto, a transformação que se pretende por meio dos métodos alternativos de resolução de conflitos carecem de base estrutural que aportaria sentido em todas as direções, iniciando pelo litigante eventual até chegar no habitual, mas tendo como parceiros instituições de ensino e a advocacia pública os quais muito têm a contribuir na pavimentação desta transformação que se pretende no cenário das ações civis.

REFERÊNCIAS

CHASE, Oscar G. *Direito, Cultura e ritual: sistemas de resolução de conflitos no contexto da cultura comparada*. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

C.N.E. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CES 5/2018*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2018-pdf/104111-rces005-18/file>. Acesso em: 22 abr. 2024.

C.N.J. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2023*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-1.pdf> Acesso em: 22 abr. 2024.

FRANCO, Marcelo Veiga. *Administração Pública como litigante habitual*. Londrina: Thoth, 2021.

MUNIZ, Tânia Lobo; SILVA, Marcos Claro da. O Modelo de Tribunal Multiportas Americano e o Sistema Brasileiro de Solução de Conflitos. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre*, n. 39, vol. esp., p. 288-311, dez. 2018.

NUNES, Dierle; TEIXEIRA, Ludmila. *Acesso à Justiça Democrático*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

STANGHERLIN, Camila; SPENGLER, Fabiana Marion. (2021). As recentes políticas públicas de autocomposição de conflitos e a (in)compatível formação dos profissionais de Direito. *Revista Direito Em Debate*, 30(55), 49–57. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/10242>. Acesso em: 22 abr. 2024.

TJMG. Tribunal de Justiça do Estado das Minas Gerais. *Núcleo Permanente de Método Consensual de Solução de Conflitos*. (NUPEMEC-TJMG). Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/servicos/camaras-privadas-de-conciliacao-e-mediacao.htm#>. Acesso em: 22 abr. 2024.



TJPR. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. *Núcleo Permanente de Método Consensual de Solução de Conflitos*. (NUPEMEC-TJPR). Disponível em:

[https://www.tjpr.jus.br/conciliacao-](https://www.tjpr.jus.br/conciliacao-mediacao?p_p_id=101_INSTANCE_jYEM8Cph62hF&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal)

[mediacao?p_p_id=101_INSTANCE_jYEM8Cph62hF&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal](https://www.tjpr.jus.br/conciliacao-mediacao?p_p_id=101_INSTANCE_jYEM8Cph62hF&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal)

[&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-](https://www.tjpr.jus.br/conciliacao-mediacao?p_p_id=101_INSTANCE_jYEM8Cph62hF&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal)

[1&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&a_page_anchor=46641934](https://www.tjpr.jus.br/conciliacao-mediacao?p_p_id=101_INSTANCE_jYEM8Cph62hF&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal). Acesso em: 22 abr. 2024.

TJRS. Tribunal de Justiça do Estado de Rio Grande do Sul. *Núcleo Permanente de Método Consensual de Solução de Conflitos*. (NUPEMEC-TJRS). Disponível em:

[https://www.tjrs.jus.br/novo/institucional/o-tjrs/conselhos-comissoes-e-](https://www.tjrs.jus.br/novo/institucional/o-tjrs/conselhos-comissoes-e-comites/nupemec/credenciamento/)

[comites/nupemec/credenciamento/](https://www.tjrs.jus.br/novo/institucional/o-tjrs/conselhos-comissoes-e-comites/nupemec/credenciamento/). Acesso em: 21 abr. 2024.

TJSP. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. *Núcleo Permanente de Método Consensual de Solução de Conflitos*. Disponível em:

<https://www.tjsp.jus.br/Conciliacao/Nucleo/CamarasPrivadas>. Acesso em: 22 abr. 2024.