PAULO HENRIQUE RAIOL OSTIA

**CONCILIAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA: UM ESTUDO QUALITATIVO
DOS CENTROS JUDICIÁRIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E
CIDADANIA**

TESE DE DOUTORADO

ORIENTADORA: PROFESSORA DRA. SUSANA HENRIQUES DA COSTA

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2018

PAULO HENRIQUE RAIOL OSTIA

**CONCILIAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA: UM ESTUDO QUALITATIVO
DOS CENTROS JUDICIÁRIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E
CIDADANIA**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração Direito Processual, sob a orientação da Profa. Dra. Susana Henriques da Costa.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2018

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Ostia, Paulo Henrique Raiol

Conciliação e acesso à justiça: um estudo qualitativo dos centros Judiciários de solução de conflitos e cidadania / Paulo Henrique Raiol Ostia; orientadora Susana Henriques da Costa -- São Paulo, 2018.

246

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2018.

1. Conciliação; 2. Mecanismos consensuais; 3. Acesso à justiça; 4. Tratamento adequado de conflitos; 5. Política Pública; 6. Pesquisa empírica.

I. Costa, Susana Henriques da, orient. II. Título

Nome: **OSTIA, Paulo Henrique Raiol**

Título: **Conciliação e acesso à justiça: um estudo qualitativo dos centros Judiciários de solução de conflitos e cidadania**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração Direito Processual, sob a orientação da Profa. Dra. Susana Henriques da Costa.

Aprovado em:

Banca Examinadora:

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Aos meus pais, pelo apoio e compreensão.

RESUMO

Paulo Henrique Raiol Ostia. Conciliação e acesso à justiça: um estudo qualitativo dos centros Judiciários de solução de conflitos e cidadania. 2018. 246 folhas. Doutorado - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

Com mais de 109 milhões de processos judiciais em 2016, o Brasil tem hoje mais de uma demanda judicial para cada dois brasileiros. A despeito da grande quantidade, persiste o problema de acesso formal e substancial à justiça. Em um cenário de multiplicidade de mecanismos para solução de conflitos, os ADRs são vistos como potenciais instrumentos para o tratamento adequado dos conflitos. Este contexto deu ensejo à criação da “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”, sobre a qual o presente estudo se debruçará para verificar suas premissas e suas práticas, em especial, sobre a conciliação. Este estudo tem como premissa a potencialidade de ampliação do acesso à justiça pelo adequado uso dos diversos mecanismos de solução de conflitos. Considerando o grande acervo de processos e a potencialidade de ampliação do acesso à justiça pelo adequado uso do mecanismo da conciliação, busca-se verificar com este estudo quais são os vetores preponderantes das normas e práticas dessa política. Como hipóteses a ser verificadas com o desenvolver da pesquisa, têm-se que: (i) a base normativa da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” tem como vetor primordial tratar adequadamente os conflitos; e (ii) a conciliação é empregada principalmente como instrumento de controle de gestão de acervo e não de tratamento adequado de conflitos. No presente estudo, após uma fase introdutória de apresentação metodológica e de contextualização, desenvolver-se-ão as premissas teóricas. Serão abordadas as teorias da trajetória do conflito, do acesso à justiça em suas duas acepções, formal e material, e, por fim, a teoria do tratamento adequado dos conflitos. Posteriormente, serão analisadas as disposições do novo Código de Processo Civil sobre os mecanismos consensuais. Passar-se-á, então a uma análise mais detida da “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”, analisando, principalmente, sua estrutura elementar e sua fundamentação normativa. Em um último capítulo, será desenvolvida a análise da

pesquisa empírica: método adotado, questionário empregado, locais visitados e dados coletados. Por fim, a conclusão quanto à verificação ou não da hipótese proposta.

Palavras-chave: Mecanismos consensuais. Conciliação. Acesso à justiça. Tratamento adequado de conflitos. Política Pública. Pesquisa empírica.

ABSTRACT

Paulo Henrique Raiol Ostia. Conciliation and access to justice: a qualitative study of the judicial centers for conflict resolution and citizenship. 2018. 246 pages. Doctorate - Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2018.

With more than 109 million of lawsuits in 2016, Brazil has more than a lawsuit for every two Brazilians. Despite the large quantity, remains the problem of formal and substantive access to justice. In a scenario of multiplicity of tools for conflict resolution, ADRs are seen as potential instruments for the adequate conflict management. This context let to the creation of the “National Judicial Policy of adequate treatment of interest conflicts”, whose premises and practices this study will verify. This study has as premise that the proper use of several conflict resolution mechanisms has the potential for expanding access to justice. Considering the large collection of lawsuits and the potential expansion of access to justice by the proper use of the conciliation, it is sought to verify with this research which are the prevailing vectors of the norms and practices of this policy. As hypotheses to be verified during the development of the research, we have that: (i) the normative basis of the “National Judicial Policy of adequate treatment of interest conflicts” has as a prime go to treat adequately the conflicts; and (ii) conciliation is used mainly as an instrument of collection management and not of adequate treatment of conflicts. It is proposed in this study, after introduction of methodological aspects, to develop the theoretical premises. This study will address the theories of the Transformation of Disputes, access to justice in its two meanings, formal and material, and finally, the theory of appropriate treatment of conflicts. It will pass, then a more detailed analysis of the "National Judicial Policy of adequate treatment of interest conflicts", analyzing mainly its basic structure and its normative basis. In a final chapter, the analysis of the empirical research will be conducted: the method adopted, questionnaire used, sites visited and collected data. Finally, in the conclusion it will be checked whether or not the proposed hypotheses stand.

Key-words: Mediation. Adequade Dispute Resolution. Access to justice. Policy. Empirical study.

ZUSAMMENFASSUNG

Paulo Henrique Raiol Ostia. Vermittlung und Zugang zur Justiz: eine qualitative Studie der Justizzentren für Konfliktlösung und Staatsbürgerschaft. 2018. 246 Seiten. Doktorat - Fakultät für Rechtswissenschaften, Universität von São Paulo, São Paulo, 2018.

Mit mehr als 109 Millionen Klagen im Jahr 2016 hat Brasilien mehr als eine Klage für jeweils zwei Brasilianer. Trotz der großen Menge bleibt auch das Problem des formellen und materiellen Zugangs zur Justiz bestehen. In einem Szenario mit einer Vielzahl von Werkzeugen zur Konfliktlösung werden ADRs als potentielle Instrumente für ein adäquates Konfliktmanagement angesehen. Dieser Kontext förderte die Schaffung einer "nationalen Justizpolitik zur angemessenen Behandlung von Interessenkonflikten", dessen Prämissen und Praktiken diese Studie überprüfen wird. Diese Studie hat die Möglichkeit, den Zugang zur Justiz durch den richtigen Einsatz der verschiedenen Konfliktlösungsmechanismen zu erweitern. Angesichts der großen Zahl von Rechtsstreitigkeiten und der möglichen Ausweitung des Zugangs zur Justiz durch die richtige Verwendung der Schlichtung, wird versucht, mit dieser Forschung zu überprüfen, welche die vorherrschenden Leitlinien der Normen und Praktiken dieser Politik sind. Als Hypothesen, die während der Entwicklung der Forschung zu verifizieren sind, haben wir Folgendes: (i) Die normative Grundlage der "Nationalen Justizpolitik der angemessenen Behandlung von Interessenkonflikten" hat einen wesentlichen Ziel, um die Konflikte adäquat zu behandeln; und (ii) das Schlichtungsverfahren wird hauptsächlich als Instrument der Sammlung und nicht der angemessenen Behandlung von Konflikten verwendet. In dieser Studie wird vorgeschlagen, nach einer Einführung der Methodik Präsentation und des Kontexts die theoretischen Voraussetzungen zu entwickeln. Diese Studie wird die Theorien der Konflikttransformation, den Zugang zu Gerechtigkeit in seinen zwei Aspekten, formal und materiell, und schließlich die Theorie der angemessenen Behandlung von Konflikten ansprechen. Anschließend werden die Bestimmungen der neuen Zivilprozessordnung zu den einvernehmlichen Mechanismen analysiert. Es wird dann eine detailliertere Analyse der "nationalen Justizpolitik zur angemessenen Behandlung von Interessenkonflikten" durchgeführt, wobei vor allem deren Grundstruktur und ihre normative Grundlage analysiert werden. In einem letzten Kapitel wird die Analyse der empirischen

Forschung durchgeführt: die angewandte Methode, der verwendete Fragebogen, die besuchten Seiten und die gesammelten Daten. Schließlich, in der Schlussfolgerung, wird überprüft, ob die vorgeschlagenen Hypothesen verifiziert werden können.

Schlüsselwörter: Mediation. Vermittlung. Geeignet Streitbeilegung. Zugang zu Gerechtigkeit. Politik. Empirische Studie.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA	16
2. TRAJETÓRIA DOS CONFLITOS	29
2.1. AS FASES DA TRAJETÓRIA DO CONFLITO	30
2.2. OS DESAFIOS PARA A SUPERAÇÃO DAS FASES DA TRAJETÓRIA DO CONFLITO	36
2.3. ELEMENTOS DE TRANSFORMAÇÃO E AGENTES TRANSFORMADORES	43
2.4. POLÍTICAS DE PROMOÇÃO AO ACESSO À JUSTIÇA	45
3. ACESSO À JUSTIÇA	48
3.1. ACESSO À JUSTIÇA E O PROJETO FLORENÇA	48
3.2. MOVIMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL	51
3.3. ACESSO À JUSTIÇA E AS CAUSAS DE PEQUENO VALOR MONETÁRIO	55
3.4. MECANISMOS CONSENSUAIS COMO VIAS DE ACESSO À JUSTIÇA	63
3.5. AS DUAS ACEPTÕES DO ACESSO À JUSTIÇA: FORMAL E SUBSTANCIAL	68
3.6. A SUPERAÇÃO DOS DESAFIOS AO ACESSO À JUSTIÇA	70
4. TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS	73
4.1. SISTEMA “MULTI-PORTAS”	73
4.2. A CULTURA E AS VIAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITO	82
4.3. MECANISMOS CONSENSUAIS COMO VIA DE TRATAMENTO ADEQUADO	87
4.4. LITIGANTES EVENTUAIS E LITIGANTES HABITUAIS	98
5. POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS DE INTERESSES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO	107
5.1. INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS VIAS CONSENSUAIS	108
5.2. O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 E OS MECANISMOS CONSENSUAIS	112
5.2.1. NOVO OLHAR SOBRE OS MECANISMOS CONSENSUAIS (?)	113
5.2.2. OBRIGATORIEDADE DA SESSÃO DE CONCILIAÇÃO OU MEDIAÇÃO	118
5.3. BASE NORMATIVA DA CONCILIAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO	124
5.4. ESTRUTURA ELEMENTAR DA POLÍTICA JUDICIÁRIA DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS	136

5.5. TIPO NORMATIVO DA POLÍTICA JUDICIÁRIA DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS	146
5.6. ATOR INTERESSADO: PODER JUDICIÁRIO	148
5.7. BASE NORMATIVA DA CONCILIAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO APÓS A RESOLUÇÃO Nº 125	150
5.8. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA JUDICIÁRIA DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS PELO JUDICIÁRIO	154
6. PESQUISA EMPÍRICA	160
6.1. ANÁLISE DO MÉTODO	160
6.2. ANÁLISE DOS CEJUSCs VISITADOS	166
6.3. QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA	169
6.3.1. QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS USUÁRIOS	169
6.3.1.1. RESULTADOS REFERENTES AO QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS USUÁRIOS	171
6.3.1.2. ANÁLISE DOS RESULTADOS REFERENTES AO QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS USUÁRIOS	177
6.3.2. QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS REPRESENTANTES DOS CEJUSCs	182
6.3.2.1. RESULTADOS REFERENTES AO QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS REPRESENTANTES DOS CEJUSCs	183
6.3.2.2. ANÁLISE DOS RESULTADOS REFERENTES AO QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS REPRESENTANTES DOS CEJUSCs	199
7. CONCLUSÃO	214
8. BIBLIOGRAFIA	223
9. ESTUDOS E RELATÓRIOS	233
10. REPORTAGENS	237
11. PROVIMENTOS	238
12. ANEXO 1 – QUESTIONÁRIOS	239

1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

Dados recentes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) indicam que o Judiciário brasileiro lidou, no ano de 2016, com mais de 109 milhões de processos judiciais.¹ Tendo em vista que o país já ultrapassou a marca de 200 milhões de habitantes,² é possível, por meio de cálculos simples com números arredondados, chegar à conclusão de que já se alcançou a proporção de um processo judicial para cada dois brasileiros. Considerando que cada demanda é composta por pelo menos duas partes, simbolicamente, seria possível que todos os brasileiros tivessem litigado no Poder Judiciário no ano de 2016.

Há um descompasso entre os casos resolvidos, os que esperam julgamento e as novas demandas que entram diariamente no Judiciário. O ingresso é maior do que o sistema

¹“O Poder Judiciário finalizou o ano de 2016 com 79,7 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. [...] Durante o ano de 2016, ingressaram 29,4 milhões de processos”; conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2017*, p. 65. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de setembro de 2017). Quando da elaboração dos primeiros projetos desta pesquisa, em 2014, eram 95,14 milhões de processos no Judiciário brasileiro. Desde então, acompanhou-se a evolução histórica do número de demandas neste período, conforme os demais trechos da pesquisa anual do Conselho Nacional de Justiça (CNJ): “Este universo de processos, que em 2014 era de 100 milhões e em 2015 passou a ser de 102 milhões, representa o montante de casos que o judiciário precisou lidar durante o ano, entre os já resolvidos e os não resolvidos” (conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2016*, p. 34. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de julho de 2017)); “Em 2014, o Poder Judiciário iniciou com um estoque de 70,8 milhões de processos [...] Já o número de casos novos aumentou em 1,1%, atingindo quase 28,9 milhões de processos ingressados durante o ano de 2014” (conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2015*, p. 17. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de julho de 2017)); “Tramitaram aproximadamente 95,14 milhões de processos na Justiça, sendo que, dentre eles, 70%, ou seja, 66,8 milhões já estavam pendentes desde o início de 2013, com ingresso no decorrer do ano de 28,3 milhões de casos novos (30%). É preocupante constatar o progressivo e constante aumento do acervo processual, que tem crescido a cada ano, a um percentual médio de 3,4%. Some-se a isto o aumento gradual dos casos novos, e se tem como resultado que o total de processos em tramitação cresceu, em números absolutos, em quase 12 milhões em relação ao observado em 2009 (variação no quinquênio de 13,9%). Apenas para que se tenha uma dimensão desse incremento de processos, a cifra acrescida no último quinquênio equivale à soma do acervo total existente, no início do ano de 2013, em dois dos três maiores tribunais da Justiça Estadual, quais sejam: TJRJ e TJMG” (conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2014*, p. 34. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de julho de 2017)).

² A população brasileira é de 207.660.929 habitantes; conforme Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_dou_2017.pdf (Acesso em 1º de setembro de 2017).

consegue lidar, mesmo que de forma inadequada,³ acarretando, ano após ano, acúmulo de processos.⁴

Essa realidade, contudo, não afasta o persistente problema do acesso à justiça.^{5 6} Isso significa que existem muitos processos judiciais a despeito do fato de que muitos brasileiros não têm acesso formal à justiça.^{7 8} São indivíduos que não conseguem levar seus

³ Mesmo que sem uma análise pormenorizada, a afirmação quanto à inadequação da prestação jurisdicional é válida tendo em vista que, entre as consequências do acúmulo de processo, tem-se, ao menos, a tendência de não cumprimento da razoável duração do processo.

⁴ “Mesmo tendo baixado 1,2 milhão de processos a mais do que o quantitativo ingressado (índice de atendimento à demanda de 104%), o estoque aumentou em 1,9 milhão de processos (3%) em relação ao ano anterior”, conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2016*, p. 17. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de julho de 2017).

⁵ “O ‘acesso’ não é apenas um direito fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística”; conforme CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 13.

⁶ Heitor Sica, de forma contrária, entende que há um excesso na facilitação do acesso à Justiça, colaborando com o congestionamento do Judiciário: “A nossa política judiciária também parece há tempos orientada a incentivar que o maior número possível de cidadãos possa manejar uma demanda judicial individual, firme no comando do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal [...] a que se empresta sempre interpretação a mais ampla possível. Nessa linha, com inspiração nas (exaustivamente exaltadas) ‘ondas renovatórias de acesso à Justiça’, há décadas o nosso sistema vem sendo dotado de mecanismos bastante simples para permitir que o jurisdicionado seja isentado de gastos para mover processo judicial individual. Além disso, criaram-se órgãos judiciários à margem da estrutura tradicional dos tribunais [...] nos quais todo o esforço foi empreendido no propósito de simplificar e facilitar o acesso dos jurisdicionados a um processo individual, destacando-se em particular a dispensa de constituição de advogado em causas até determinado valor. Tudo isso foi feito com o declarado objetivo de evitar a “litigiosidade contida” e ampliar o acesso à Justiça. De outra parte, é difícil negar que também contribui para esse quadro a política pública há tempos vigente para o ensino superior, seja mediante a facilitação dos mecanismos para abertura de cursos de bacharelado em Direito e de financiamento público. [...] Nem mesmo as elevadas taxas de reprovação dos bacharéis no exame de ordem é suficiente para impedir que a cada ano milhares de advogados sejam lançados ao mercado, desde logo com a autorização legal para patrocinar causas em qualquer órgão integrante do Poder Judiciário”; conforme SICA, Heitor Vitor Mendonça. *Congestionamento viário e congestionamento Judiciário: Reflexões sobre a garantia de acesso individual ao Poder Judiciário*. Tópico 2. Disponível em: <https://jota.info/artigos/congestionamento-judicial-e-viario-reflexoes-sobre-a-garantia-de-acesso-ao-judiciario-15052015> (Acesso em 28 de novembro de 2017).

⁷ O acesso formal à justiça perfaz-se com a apresentação pelo cidadão de um pleito ao Poder Judiciário, buscando a tutela de um direito. Por ser uma garantia constitucional, um dos desafios relacionados ao acesso formal à justiça é a sua efetivação. Existem ainda ampliações ao seu conceito, como será desenvolvido em tópico próprio.

⁸ “A study carried out by the Brazilian Judges Association to determine public perceptions of the judiciary found that it is seen as “a mysterious black box impenetrable for the ordinary person, full of secrets that only special beings [judges] can decipher”. The main reasons for this perception are, in addition to several prominent cases of corruption, the delays in the system of justice and the difficulties the poor or marginalized have in gaining access to it; this was the explanation given consistently by the people to whom the Special Rapporteur talked during his visit. In a society like Brazil’s in which there is so much inequality, the poorest, excluded people do not have enough information on how to claim their rights through the judicial system. Hiring a lawyer is out of the question for a very high percentage of the population for lack of financial resources”; conforme United Nations - Economic and Social Council - Commission on Human Rights. *Civil and Political Rights, including the*

conflitos⁹ à análise do Poder Judiciário, seja por deficiência técnica,¹⁰ seja por impossibilidade financeira. Isso acontece mesmo com o incremento das Defensorias Públicas, Juizados Especiais, Juizados itinerantes e de outras políticas de acesso desenvolvidas pelo Poder Judiciário e outras instituições jurídicas.

Acrescenta-se ainda que a simplicidade trazida pelos números totais de processos e sua divisão *per capita*, mesmo que possibilite uma visão global e estabeleça um dado referencial, não evidencia a estrutura de distribuição dessas demandas. Porção significativa delas orbita em torno de litigantes habituais,¹¹ seja no polo ativo, como a Fazenda, seja no passivo, como os grandes prestadores de serviços.¹²

questions of independence of the judiciary, administration of justice, impunity: Mission to Brazil. Publicado em 22 de fevereiro de 2005. Disponível em <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/01/Report-of-the-SR-on-the-independence-of-judges-and-lawyers-Mission-to-Brazil-2005.pdf> (Acesso em 26 de março de 2017).

⁹ O “conflito” tem um conceito amplo e não é um objeto de estudo exclusivo das ciências jurídicas. De toda forma, na busca por maior clareza e maior precisão técnica, tem-se como base a análise de Cândido Rangel Dinamarco, que define o “conflito” como sendo uma pretensão não satisfeita: “Conflito, assim entendido, é a situação existente entre duas ou mais pessoas ou grupos, caracterizada pela pretensão a um bem ou situação da vida e impossibilidade de obtê-lo – seja porque negada por quem poderia dá-lo, seja porque a lei impõe que só possa ser obtido por via judicial. [...] Essa situação chamasse conflito, por que significa sempre o choque entre dois ou mais sujeitos, como causa da necessidade do uso do processo”; conforme DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. Vol. I. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 136.

¹⁰ Como ainda será mais bem desenvolvido ao longo deste estudo, é necessário que os indivíduos tenham ou recebam um mínimo de recursos informativos para que consigam identificar o conflito e sua estrutura elementar, bem como para que consigam tratá-lo.

¹¹ Marc Galanter afirma que os litigantes habituais ou *repeated players* acabam tendo vantagens no gerenciamento das demandas repetitivas, entre outras razões, por ter maior experiência com o processamento das demandas no Judiciário, tendo maior familiaridade com as regras, linha de julgamento dos juízes e Tribunais, além de poder ter uma visão mais ampla, global, *big picture* das demandas, facilitando sua tomada de decisão; conforme GALANTER, Marc. *Why the ‘Haves’ come out ahead: speculations on the limits of legal change*. *Law and Society Review*, vol. 9, n. 2, 1975.

¹² “Observa-se [...] que o setor público (Federal, Estadual e Municipal), bancos e telefonia representam 95% do total de processos dos 100 maiores litigantes nacionais. Desses processos, 51 % têm como parte ente do setor público, 38% empresa do setor bancário, 6% companhias do setor de telefonia e 5% de outras empresas”; “bancos e telefonia representam 94% do total de processos dos 100 maiores litigantes da Justiça Estadual, sendo que cerca de 54% dos processos têm como parte empresa do setor bancário, 31 % ente do setor público, 10% empresa do setor de telefonia e 6% outras empresas”; conforme Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2014*, p. 15 e 23, disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros> e; Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *100 maiores litigantes*. disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf (Acesso em 21 de julho de 2017).

Em outras palavras, sob um manto de uma grande quantidade de demandas, encobrem-se questões complexas quanto o acesso do cidadão à justiça, que não se limita ao ingresso no sistema judicial.

Muitas vezes, acaba-se por observar que a preocupação de parte dos processualistas estende-se da “porta de entrada do Judiciário”¹³ à efetivação do decidido em sentença. É possível, contudo, que esse seja um recorte insuficiente, tendo em vista que o processo, entre outras finalidades, tem como escopo final pacificar os conflitos e, consequentemente, a sociedade.¹⁴

Felstiner, Abel e Sarat realizaram um estudo sobre a trajetória do conflito. Nele, os autores posicionaram a “porta de entrada do Judiciário” não como ponto inicial, mas sim, como fim. Como fruto dessa análise, eles apontam a existência de três etapas: *naming*, *blaming*, *claiming*.¹⁵

A primeira fase, *naming*, remete à capacidade de dizer a si mesmo que uma experiência particular foi prejudicial ou ofensiva, isto é, ter consciência da violação de seu direito. O *blaming*, resumidamente, é a capacidade de atribuir o dano percebido à culpa de outro indivíduo ou entidade social. Por fim, a última etapa, *claiming*, é a capacidade ou o interesse de reclamar o prejuízo para a pessoa ou entidade que acredita ser responsável por ele,

¹³ Utiliza-se uma expressão alegórica, visando remeter às fases iniciais do processo judicial. Além disso, com essa ilustração, visa-se também criar uma associação com a temática do “acesso à Justiça”.

¹⁴ “A *pacificação é o escopo magno da jurisdição* e, por consequência, de todo o sistema processual (uma vez que todo ele pode ser definido como a disciplina jurídica da jurisdição e seu exercício). É um escopo social, uma vez que se relaciona com o resultado do exercício da jurisdição perante a sociedade e sobre a vida gregária dos seus membros e felicidade pessoal de cada um”; conforme CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 22ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 30. A constatação de escopos sociais e políticos ampliou, para além dos escopos jurídicos, a ordem processual, promovendo o desenvolvimento crítico das práticas e conceitos, assim como dos próprios mecanismos consensuais; conforme DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. Vol. I. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 145.

¹⁵ “*This first transformation-saying to oneself that a particular experience has been injurious-we call naming [...] The next step is the transformation of a perceived injurious experience into a grievance. This occurs when a person attributes an injury to the fault of another individual or social entity [...] We call the transformation from perceived injurious experience to grievance blaming [...] The third transformation occurs when someone with a grievance voices it to the person or entity believed to be responsible and asks for some remedy. We call this communication claiming*”; conforme FELSTINER, William L.F.; ABEL, Richard L.; SARAT, Austin. *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming*. Law & Society Review. Vol. 15, No. 3/4, Special Issue on Dispute Processing and Civil Litigation (1980 - 1981), pp. 631-654.

visando alguma reparação. Considerando a abrangência do objeto do estudo dos autores, essa reclamação não precisa ter necessariamente forma de ação judicial, nem ser feita ao Poder Judicial.

Por óbvio, não é possível pular etapas e é exatamente por isso que a crise de acesso torna-se ainda mais grave. Muitos conflitos e violações de direito não conseguem completar sua trajetória e se perdem antes de chegar ao Judiciário ou outra instância capaz de solucioná-los.

A situação é ainda pior, caso se leve em consideração o acesso à justiça qualificado, ou seja, o acesso à ordem jurídica justa, conforme interpretação de Kazuo Watanabe¹⁶ da norma constitucional.^{17 18}

Tendo em vista esse ideário, além das mencionadas questões em relação ao ingresso, os problemas também se estendem ao outro extremo, à “porta de saída do Judiciário”.

¹⁶ Kazuo Watanabe apresenta o seguinte entendimento em relação ao acesso à Justiça: “o direito de acesso à Justiça é, fundamentalmente, direito de acesso à ordem jurídica justa; b) são dados elementares desse direito: (1) direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial e à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e orientada à aferição constante de adequação entre a ordem jurídica e a realidade sócio-econômica do País; (2) direito de acesso à Justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa; (3) direito à preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetividade tutela de direito; (4) direito à remoção de todos os obstáculos que se antepõem ao acesso efetivo à Justiça com tais características”; conforme WATANABE, Kazuo. *Acesso à Justiça e sociedade moderna*. In *Participação e processo*. Coordenação: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 135.

¹⁷ O princípio do acesso à justiça, tanto em seu aspecto formal, quanto em relação ao acesso à ordem jurídica justa, são decorrências do disposto no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal: “XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

¹⁸ “Resolução 125 pelo Conselho Nacional de Justiça, que atualizou o conceito de acesso à justiça, explicitando-o como acesso à ordem jurídica justa, e não mais como simples acesso aos órgãos judiciários para a solução adjudicada dos conflitos de interesses por meio de sentença, e incorporando os chamados meios “alternativos” de resolução de controvérsias, em especial os consensuais (mediação e conciliação), ao instrumental do Judiciário para solucionar, com adequação e justiça, os conflitos de interesses que lhe são canalizados, e ainda conferindo direito à orientação aos jurisdicionados que tenham problemas jurídicos, e não necessariamente conflitos de interesses”; conforme SILVA, Érica Barbosa e. *Conciliação Judicial*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013, p. XI.

O acesso à ordem jurídica justa, de forma simplificada, engloba não só o ingresso no mecanismo de solução de conflito (acesso formal), mas também um processamento justo, com observação do efetivo contraditório, assim como um desfecho justo, ou seja, uma solução que tenha o condão de pacificar as partes.

É questionável que todos os processos judiciais que tiveram o mérito de suas demandas julgados e, dessa forma, cujos conflitos são tidos como resolvidos, tenham efetivamente atingido a pacificação social, escopo processual final. Quem sai do Judiciário com uma resposta jurisdicional injusta ou demorada,¹⁹ por exemplo, não teve acesso, em tese, à ordem jurídica justa.

Considerando os pontos levantados até aqui, chega-se à conclusão de que a objetividade dos números dos relatórios do CNJ mencionados inicialmente, neste caso, não consegue abarcar a complexidade do problema de acesso à justiça, nem da justiça dos procedimentos e das decisões.²⁰

¹⁹ “A morosidade sistémica é aquela que decorre da sobrecarga de trabalho, do excesso de burocracia, positivismo e legalismo. Muitas das medidas processuais e de produtividade adoptadas recentemente no Brasil e em Portugal, que têm tido como principal objecto a litigação de massa, são importantes para o combate à morosidade sistémica. Será necessário monitorar o sistema e ver se essas medidas estão a ter realmente a eficácia que se pretendia e se não estão a gerar efeitos perversos. Com as reformas que incidem sobre a morosidade sistémica podemos ter uma justiça mais rápida mas não necessariamente uma justiça mais cidadã. Ao contrário, com a revolução democrática da justiça a luta não será apenas pela celeridade (quantidade da justiça), mas também pela responsabilidade social (qualidade da justiça). Naturalmente que a questão da celeridade é uma questão importante, que é necessário resolver. Sou, naturalmente, a favor de uma justiça rápida. A celeridade de resposta do sistema judicial à procura que lhe é dirigida é também uma componente essencial da sua qualidade. Mas é evidente que, do ponto de vista de uma revolução democrática de justiça, não basta a rapidez. É necessária, acima de tudo, uma justiça cidadã. Deve-se ter em mente que, nalguns casos, uma justiça rápida pode ser uma má justiça. E, portanto, não podemos transformar a justiça rápida num fim em si mesmo. Aliás, a justiça tende a ser tendencialmente rápida para aqueles que sabem que previsível mente a interpretação do direito vai no sentido que favorece os seus interesses. Uma interpretação inovadora, contra a rotina, mas socialmente mais responsável, pode exigir um tempo adicional de estudo e de reflexão”; e “Há ainda um outro tipo de morosidade, a morosidade activa. Veja-se o caso de demarcação de terras dos indígenas Pataxós Hã Hã Hã, que tramita nos tribunais brasileiros há mais de 25 anos, é um caso de morosidade activa pois consiste na interposição, por parte não só de operadores concretos do sistema judicial (magistrados, funcionários, membros do ministério público, advogados) mas também de algumas das partes e terceiros envolvidos no processo, de obstáculos para impedir que a sequência normal dos procedimentos com vista ao desfecho do caso. Essa recusa em enfrentar a questão não se limita aos órgãos judiciais, alcança também a administração pública em geral”; conforme: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. Coimbra: Almedina, 2015, p. 45 e 49.

²⁰ Essa conclusão não descaracteriza a pesquisa “Justiça em números”, realizada anualmente pelo Poder Judiciário, de ser uma importante fonte de informação, como a referente ao número de processos existentes atualmente no Brasil. Ela traz uma análise válida para pesquisadores, juristas, assim como para o cidadão e para o

A discussão sobre acesso à justiça está intimamente ligada à implementação dos mecanismos consensuais como instrumento de solução de conflitos.

Para enfrentar a crise do Judiciário,²¹ os meios consensuais muitas vezes foram apontados como válvula de escape para diminuir a tensão causada pelo excesso de processos judiciais, ao criar um caminho alternativo para as demandas.²² ²³ “O Judiciário adotou os

próprio Judiciário, possibilitando que este utilize seus dados como *feedback* para melhorar os serviços prestados à sociedade.

²¹ Cabe ressaltar, contudo, que esse excesso de processos judiciais pendentes de solução é apenas uma faceta da crise do Judiciário. Essa expressão, “crise do Judiciário”, tende a ser usada de forma ampla pelos processualistas, “Nos países em que a função jurisdicional é desempenhada exclusivamente pelo Poder Judiciário, a crise da Justiça confunde-se e se identifica com a crise do Judiciário e de seus membros. Crise da Justiça, crise do Judiciário, crise da Magistratura. Tudo é levado de roldão [...] no entanto, há que se distinguir [...] na crise que se generaliza como sendo própria do Judiciário, seus diversos aspectos, ora atinentes à crise estrutural de um dos Poderes do Estado; ora relativos à crise institucional que surge no delicado jogo de equilíbrio entre os Poderes; ora peculiares à mentalidade dos operadores da Justiça; ora próprios da inadequação dos controles sobre o exercício da função jurisdicional” (conforme GRINOVER, Ada Pellegrini. *A crise do Poder Judiciário*. In *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, n° 34, dezembro, 1990, p. 12) o que acaba culminando em uma análise simplificada da questão. Ilustrativamente, a pesquisa “*Doing Business Reports*” do Banco Mundial sugere que, entre 2006 e 2011, os indicadores de cumprimento judicial de contratos no Brasil sofreram importantes pioras, tanto quanto ao número de procedimentos necessários, que aumentou de 25 para 45, quanto ao tempo médio de duração, que passou de 546 para 616 dias (conforme Banco Mundial - *Doing Business Reports*. Disponível em: <http://portugues.doingbusiness.org/> (Acesso em 21 de julho de 2017)). Quanto à visão que os brasileiros têm em relação à instituição do Poder Judiciário, a pesquisa de opinião “SIPS – Sistema de Indicadores de Percepção Social”, realizada pelo IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e publicada em maio de 2011, (conforme Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *SIPS – Sistema de Indicadores de Percepção Social - Justiça*. Brasília: Ipea, 2011) teve como resultado a nota média de 4,5. Essa percepção negativa é mais intensa junto àqueles que já figuraram como autores de uma ação na Justiça. Entre as dimensões postas em pesquisa, os entrevistados avaliaram rapidez, facilidade no acesso, custo, qualidade e justiça das decisões, honestidade e punição da corrupção interna e imparcialidade, com o tratamento igualitário de todos os cidadãos. Com dados mais recentes, o “ICJBrasil – Índice de Confiança na Justiça no Brasil”, organizado pela FGV Direito SP, (conforme FGV Direito SP. *ICJBrasil – Índice de Confiança na Justiça no Brasil, 2014, Ano 06*. São Paulo: 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/6618> (Acesso em 21 de julho de 2017)), em sua edição 2014, é de 4,6 pontos. Na pesquisa anterior, o índice era de 5,2 pontos. Esse índice mede a percepção da população sobre o Poder Judiciário e sobre os seus serviços, assim como o comportamento da população quanto a recorrer ao judiciário em determinadas situações. A crise estrutural de excesso de processos, por exemplo, não se confunde com eventual crise política entre os Poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, ou mesmo com crise institucional perante a sociedade. A não confusão, contudo, não significa que são questões absolutamente independentes, que não sofram influência uma das outras. Existe sim relação entre elas. Mas, por terem causas e consequências distintas, cada uma dessas questões problemáticas tende a precisar de respostas próprias para a sua solução (conforme SADEK, Maria Teresa; ARANTES, Rogério Bastos. *A Crise do Judiciário e a visão dos juízes*. In *Revista USP*, n°21, mar-mai, 1994, p. 37).

²² “The many reasons for preferring one dispute mechanism over another can be reduced to two basic arguments. The first of these, which we might call the “production” cluster, is that one or another mechanism will produce “more” with less expenditure of resources. Thus we find arguments that a given device will increase the number and speed of resolutions and lower their cost. A great deal of talk about alternatives consists of claims about production effects. Due to the infirmities of selection and measurement that often attend reform undertakings, there is probably a tendency to overestimate the degree to which programs achieve such production effects”;

Meios Alternativos de Solução de Conflitos vinculados (ou ‘anexados’, como dizem) aos foros judiciais como forma de reduzir o crescente número de processos e redirecionar casos que entendem não serem merecedores da sua atenção”.²⁴ Desse modo, construiu-se um ideário no qual há um caminho principal e os secundários, aos quais se deu o nome de “mecanismos alternativos de solução de conflito”, dando origem, em inglês, à sigla “ADRs”.

A celeridade^{25 26} da conciliação e da mediação para atingir seu desfecho está entre as razões para esta indicação. Criou-se a possibilidade de produzir mais, com menos consumo de recursos.

Paralelamente à celeridade, os mecanismos consensuais, devido à sua própria natureza, apresentam também algumas outras características que, de modo geral, são tidas como benéficas no tratamento de conflitos. Entre elas, podem ser indicadas, por exemplo, a

conforme GALANTER, Marc. *Compared to what? Assessing the quality of dispute processing*. In *Denver University Law Review*, n. 66, 1988-1989, p. xii.

²³ “[C]omo esse movimento [conhecido por ADR (*Alternative Dispute Resolution* – Solução Alternativa de Controvérsias)] busca a redução da quantidade de processos iniciados, a maioria de suas propostas é dedicada à negociação ou mediação anteriores ao processo judicial [...] Estende-se também aos processos em andamento e os defensores da ADR têm procurado novos caminhos para facilitar, ou até mesmo forçar, a celebração de acordos entre as partes em casos pendentes”; conforme FISS, Owen. *Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade*. Coordenador da tradução: Carlos Alberto de Salles. Tradução: Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. Editora Revista do Tribunais, 2004, p. 122.

²⁴ Conforme 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. In *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 2, n. 1, Porto Alegre: ABraSD, 2015, p. 42.

²⁵ A defesa da celeridade deve ser feita de modo a encontrar equilíbrio com outras garantias do devido processo legal; conforme entendimento de José Roberto dos Santos Bedaque: “Mas constitui perigosa ilusão pensar que simplesmente conferir-lhe celeridade é suficiente para alcançar a tão almejada efetividade. Não se nega a necessidade de reduzir a demora, mais não se pode fazê-lo em detrimento do mínimo de segurança, valor também essencial ao processo justo. Em princípio, não há efetividade sem contraditório e ampla defesa. A celeridade é apenas mais uma das garantias que compõe a ideia de devido processo legal, não a única”; conforme BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Efetividade do processo e técnica processual*. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 49.

²⁶ Pondera-se que a celeridade é uma qualidade relativa. Algo é rápido em comparação a outro ou em relação a um padrão, um conceito de normalidade. Os mecanismos consensuais que contam com a assistência de um terceiro imparcial são bastante céleres quando comparados ao tempo médio de andamento de um processo judicial, por outro lado, tendem a não ser mais rápidos que a negociação. Por exemplo, segundo estudo do IPEA, uma execução fiscal, que, por si só é um procedimento mais simples, visto a não necessidade da fase de conhecimento, demora em média mais de 8 anos; conforme Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *Nota técnica: Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional*. Brasília: Ipea, 2011.

dinâmica de convergência necessária ao consenso e a autodeterminação das partes na definição da solução de seus problemas.

Assim, a aplicação dessas alternativas, passou a auxiliar não só no controle do número de processos judiciais, como também a trazer benefícios adicionais ao tratamento dos conflitos.

Essa perspectiva em relação aos mecanismos consensuais, como alternativas, vias secundárias e remédio à crise, entretanto, mostrou-se equivocada. Ela tende a focar em quantidade e não na qualidade,²⁷ bem como desconsidera a necessária relação de adequação entre o conflito e o mecanismo a ele aplicado.²⁸ Isso faz com que haja a propensão a consensos patológicos, que não pacificam o conflito e que podem resultar na eclosão de novas disputas, inclusive de novos processos judiciais.

Os mecanismos consensuais não são adequados para todos os tipos de conflitos e utilizá-los como filtro de acesso ao processo judicial para todos os casos, não é compatível com a perspectiva de tratamento adequado, bem como pode reforçar a ideia de conciliação *pro forma*, inútil, dispensável.

É importante que se tenha um melhor entendimento do que é o tratamento adequado dos conflitos e de como efetivamente implementá-lo. Ademais, a aplicação dos mecanismos consensuais, em especial a conciliação, de modo não alinhado com o vetor do

²⁷ Já em 1989, Marc Galanter, em seu artigo *Compared to what? Assessing the quality of dispute processing*, criticava a falta de atenção dada à análise de qualidade: “*I use the term “quality” as shorthand for the valued aspects of the process, including but not confined to justice, and including but not confined to those aspects that admit of quantification. The term was adopted to summarize and emphasize the wide range of valued characteristics, apart from cost, time and institutional convenience, that are implicated in disputing. Although quality arguments, explicit or tacit, are everywhere in discussions of dispute resolution, much less attention has been given to analyzing and appraising quality effects than to the more readily measurable production effects*”; conforme GALANTER, Marc. *Compared to what? Assessing the quality of dispute processing*. In *Denver University Law Review*, n. 66, 1988-1989, p. xii.

²⁸ Owen Fiss, em seu texto contra o acordo, em uma de suas críticas combate o uso indiscriminado das vias consensuais: “Não acredito que o acordo, como prática genérica, seja preferível ao julgamento ou deve ser institucionalizado em uma base extensa e ilimitada”; conforme FISS, Owen. *Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade*. Coordenador da tradução: Carlos Alberto de Salles. Tradução: Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. Editora Revista do Tribunais, 2004, p. 122.

tratamento adequado dos conflitos, pode gerar malefícios, como a redução do acesso do cidadão à justiça.

Em uma conjuntura na qual o Judiciário brasileiro encontra-se com um grande acervo de processos pendentes de julgamento e com milhares de novas demandas sendo propostas diariamente,²⁹ o CNJ estabeleceu a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”,³⁰ concentrando-se na ampliação do acesso à justiça e na melhora da adequação no tratamento dos conflitos.

Conforme a Resolução nº 125 do CNJ, norma criadora desta política pública, ela deve ser posta em execução pelo Poder Judiciário e tem como escopo o tratamento adequado “dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade”.³¹ Para tanto, em âmbito nacional, deveriam ser organizados não só o processo adjudicatório judicial, como também outros mecanismos de solução de conflito, com ênfase nos consensuais.

Desse modo, a resolução dispõe ainda sobre a criação e funcionamento dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), designando-os como órgãos judiciais especializados para a concentração das sessões de conciliação e mediação judiciais e pré-processuais.

²⁹ Conforme relatório do CNJ de 2017, o Poder Judiciário tinha um acervo de aproximadamente 80 milhões de processos e, ao longo do ano de 2016, quase 30 milhões de novas demandas ingressaram no sistema; conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2017*, p. 65. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de setembro de 2017).

³⁰ Tendo em vista a extensão da denominação dada à política estudada, buscando beneficiar a leitura do presente trabalho, será utilizada alternativamente a expressão “política judiciária de tratamento adequado de conflitos”.

³¹ Conforme se observa no seguinte trecho do preâmbulo da resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ): “Considerando que, por isso, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação”, o elaborador da norma buscou ampliar o objeto da norma, abrangendo não apenas os conflitos jurídicos, como também os de interesse. A depender do caso concreto, o conflito jurídico pode coincidir com o de interesse. Contudo, este último, tende a ser mais amplo e, quando sem respaldo jurídico, fora dos limites normativos, tende também a não ser tutelado no processo adjudicatório estatal. Os mecanismos consensuais, por sua vez, oferecem a oportunidade de esses conflitos de interesses serem trazidos à tratativa e, eventualmente, considerados e tratados por seus participantes.

Ao analisar a estrutura normativa dessa política, em especial suas normas principiológicas,³² constata-se que ela tem como premissa a existência de múltiplos mecanismos de solução de conflito, com suas peculiaridades e, cada um, com a potencialidade de ser o mais adequado para tratar os diferentes tipos de conflito. Alinhado com este ideário, a princípio, este programa não teria como escopo salvar o Judiciário dos seus milhões de processos, mas sim, construindo soluções satisfatórias e pacificando a sociedade, traria, de forma reflexa, benefícios ao combate à crise. Isso por que gerenciaria adequadamente parcela dos conflitos, ao facilitar o acesso formal, ao promover o acesso do cidadão à ordem jurídica justa e ao tratar e solucionar adequadamente o conflito.

Contudo, diante do cenário de excesso de demandas que pressiona o Judiciário por produtividade e eficiência,³³ como visto acima, há um evidente embate entre a principiologia da política pública judiciária criada pela Resolução nº 125 do CNJ e a pauta da gestão de acervo. Justifica-se, portanto, um trabalho que procure verificar se, da forma como vem sendo implementada, a referida política pública está de fato pautada pela lógica da adequação ou se serviu para criar vias secundárias e de escape para redução de processos judiciais, constituindo verdadeiros filtros de acesso ao mecanismo da adjudicação estatal.

Isso é o que se pretende desenvolver, a partir do recorte exposto a seguir.

O presente estudo tem como **premissa a potencialidade de ampliação do acesso à justiça pelo adequado uso dos diversos mecanismos de solução de conflitos.** Esta

³² A resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Em seu preâmbulo, indica-se que “cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação. Além disso, seu artigo 1º traz a seguinte disposição: “Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade [...] Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe oferecer 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”.

³³ “*Productive efficiency means that activity should be organized to obtain the maximum output from given inputs*”; conforme BARR, Nicholas. *Economics of the welfare state*. 5ª Ed. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 43.

premissa tem como base o marco teórico que será adotado pela pesquisa, qual seja, a teoria do acesso à justiça, nas suas duas acepções, formal e material,^{34 35} com ênfase à necessidade de tratamento adequado dos conflitos.

Busca-se responder se: (i) **a base normativa da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” tem como vetor preponderante tratar adequadamente os conflitos encaminhados à conciliação ou gerir o excesso de acervo?**; e (ii) **a aplicação dessa política pelos CEJUSCs tem como vetor preponderante tratar adequadamente os conflitos encaminhados à conciliação ou gerir o excesso de acervo?**

Como **hipóteses** a ser verificadas com o desenvolver da pesquisa, têm-se que: (i) **a base normativa da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” tem como vetor primordial tratar adequadamente os conflitos;** e (ii) **a conciliação é empregada principalmente como instrumento de controle de gestão de acervo e não de tratamento adequado de conflitos.**

Conforme as questões preliminares e as hipóteses propostas, observa-se que se delimitou a investigação ao mecanismo da conciliação desenvolvido nos CEJUSCs. Isso porque, após análise de dados do CNJ sobre os maiores litigantes³⁶ e pesquisa exploratória, relatados no tópico sobre pesquisa empírica,³⁷ por mais que se pretenda uma análise qualitativa, constatou-se uma maior ocorrência de conflitos que, devido sua matéria, eram encaminhados à conciliação, propiciando uma quantidade significativamente maior de sessões

³⁴ “A expressão “acesso à Justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico — o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que, primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos”; conforme CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 8.

³⁵ Conforme se observa no seguinte trecho do preâmbulo da resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ): “Considerando que o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa”.

³⁶ Conforme Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *100 maiores litigantes*. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf (Acesso em 21 de julho de 2017).

³⁷ Ver: Pesquisa Empírica, p. 161.

de conciliação em comparação à mediação, outro mecanismo consensual aplicado nestes centros.

Após essa primeira delimitação, verificou-se ainda que, dentro do universo de sessões de conciliação desenvolvidas nos CEJUSCs, abranger-se-ia uma variedade grande de tipos de conflitos, com características e peculiaridades distintas. Desse modo, ainda considerando a análise de dados e a pesquisa exploratória, restringiu-se o estudo a conflitos envolvendo litigantes eventuais, devido a sua grande ocorrência.

Nos próximos tópicos, serão desenvolvidas as premissas teóricas do presente trabalho: a teoria da trajetória do conflito, teoria do acesso à justiça, com suas duas acepções, formal e material, e a teoria do tratamento adequado do conflito. Posteriormente, serão objeto de análise as bases normativas da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos”.

Propõe-se ainda o desenvolvimento de pesquisa empírica voltada à aplicação da conciliação em conflitos envolvendo litigantes eventuais nos CEJUSCs, assim como sobre as práticas destes centros, conforme método e justificativas apresentados em tópico próprio.³⁸

Assim, passa-se à apresentação e análise das premissas teóricas, buscando-se, desse modo, criar os alicerces teóricos para a realização da pesquisa empírica e análise de seus resultados e, por fim, para a verificação das hipóteses apresentadas.

³⁸ Ver: Pesquisa Empírica, p. 160.

7. CONCLUSÃO

Acesso à justiça. Após quase meio século de desenvolvimento desse marco teórico, das diversas ondas de reformas influenciadas por ele, ainda constituiu um desafio ao processualista. Isso porque não basta garantir e promover o acesso formal, é necessário que se auxilie o indivíduo a superar os obstáculos e escalar a “pirâmide da disputa”.⁴³³ Ele persiste como um desafio a ser superado, pois não basta o acesso a um sistema de solução de conflito, é necessário que esse instrumento tenha o condão de permitir aos indivíduos acesso à ordem jurídica justa, à efetiva pacificação.

Mas, como afirma Galanter, acesso à justiça é um desafio e vai continuar a ser um desafio, pois a soma de injustiças existentes não é um valor fixo, mas sim, crescente. A dinâmica entre a criação de injustiças e a promoção de justiças está em constante tentativa de balanço e não compõem um jogo de “soma-zero”.⁴³⁴

De toda forma, existe um conjunto de instrumentos postos e a ser criados que têm o potencial de auxiliar os sujeitos no tratamento dos seus conflitos. Esses mecanismos apresentam qualidades próprias, positivas e negativas, certas e potenciais, que encontrarão maior ou menor grau de afinidade com as características do conflito e de seus sujeitos.⁴³⁵

Em um contexto de sobrecarga do mecanismo da adjudicação estatal, as vias consensuais foram instrumentalizadas pelo Poder Judiciário para, além de tratar conflitos, ser elemento de controle do acervo de demandas.

Contudo, a ênfase na ampliação da aplicação das vias consensuais, mas como alternativas secundárias e remédio à crise, deixando em um segundo plano eventuais preocupações com a qualidade das práticas e com a adequação do mecanismo, acabou por

⁴³³ Ver: As fases da trajetória do conflito, p. 30.

⁴³⁴ Ver: A superação dos desafios ao acesso à justiça, p. 70.

⁴³⁵ Ver: Sistema “multi-portas”, p. 73.

promover distorções e patologias, quebrando a potencialidade desses instrumentos de ofertar acesso à justiça.

Frente a isso, a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário” prometia, já em seu título, empregar as vias consensuais de forma alinhada com um ideário de adequação, capaz de possibilitar o tratamento adequado dos conflitos e, desse modo, propiciando ao cidadão efetivo acesso à justiça.

Dentro deste contexto de desafios e problemas, surgiram questionamentos sobre os escopos dessa política, que impulsionaram esse estudo. Ao longo de seu desenvolvimento, foram buscadas respostas para as seguintes perguntas: (i) **a base normativa da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” tem como vetor preponderante tratar adequadamente os conflitos encaminhados à conciliação ou gerir o excesso de acervo?**; e (ii) **a aplicação dessa política pelos CEJUSCs tem como vetor preponderante tratar adequadamente os conflitos encaminhados à conciliação ou gerir o excesso de acervo?**

Para análise dessas questões, foram construídas as seguintes hipóteses: (i) **a base normativa da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” tem como vetor primordial tratar adequadamente os conflitos;** e (ii) **a conciliação é empregada principalmente como instrumento de controle de gestão de acervo e não de tratamento adequado de conflitos.**

Considerando a primeira pergunta e sua hipótese, a análise da estrutura normativa dessa política, em especial de seu desenvolvimento normativo no Estado de São Paulo, onde se realizaram as visitas, entrevistas e onde foram aplicados os questionários da pesquisa empírica, possibilitou a identificação de outros vetores, além do tratamento adequado dos conflitos e o controle de acervo.

Já em seu primeiro artigo, a Resolução nº 125 do CNJ estabelece que a política tem como objetivo principal assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios

adequados à sua natureza e peculiaridade, o que faria com que a base normativa estivesse completamente alinhada com o vetor do tratamento adequado dos conflitos.

Contudo, os objetivos tidos como secundários pela resolução, como a promoção da qualidade dos serviços e a disseminação da cultura de pacificação social acabaram por tomar o protagonismo do tratamento adequado.

Observa-se que a busca pela qualidade dos serviços recai principalmente sobre os conciliadores e mediadores. Ainda que a capacitação seja exigida pela estrutura normativa de outros atores, como serventuários e juízes, é sobre o terceiro, principal figura da “burocracia de nível de rua”,⁴³⁶ que recai a maior ênfase quanto à capacitação, estabelecendo um conteúdo programático mínimo ou parâmetros curriculares para a sua formação.

É estabelecido ainda um código de ética para o conciliador e mediador, com diretrizes a sua atuação.

A política busca ainda, em alguma medida, fomentar a profissionalização do terceiro, ao dispor que, além de capacitação, ele eventualmente receberá alguma remuneração, perdendo o *status* de voluntário. Contudo, como analisado, essa possibilidade ainda não é uma realidade no Estado de São Paulo, cujo sistema ainda tem como base o voluntariado de seus conciliadores e mediadores.

Quanto à disseminação da cultura de pacificação social, a estrutura normativa prevê a realização de eventos de promoção dos mecanismos consensuais, assim como o estabelecimento de parcerias com uma gama ampla de sujeitos e finalidades. É possível, por exemplo, que empresas privadas colaborem com os recursos humanos dos CEJUSCs ou mesmo disponibilizem toda a estrutura necessária para a implementação de novas unidades, expandindo a ação da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos”.

⁴³⁶ Ver: Estrutura elementar da política judiciária de tratamento adequado de conflitos, p. 136.

Além disso, a política, seguindo os entendimentos de Kazuo Watanabe no combate à “cultura da sentença”, ataca na base, buscando alterar a formação do profissional do Direito e, reflexamente, a sua cultura.⁴³⁷

Mas, em paralelo, além da promoção da qualidade dos serviços e da disseminação da cultura de pacificação social, a norma traz traços de uma expansão quantitativa das vias consensuais, com os seus índices e resultados, sem o necessário acompanhamento de outros vetores, em especial, o da adequação.

Nesse sentido, a estrutura normativa estabelece o acompanhamento estatísticos do número de audiências, da quantidade de acordo, dos índices de produtividade dos centros, dos conciliadores, dos mediadores e dos juízes, servindo inclusive para promoção dos magistrados.

Acrescenta a esses dispositivos, a postura do CNJ, com o estabelecimento de metas, divulgação de *rankings* e a demonstração pública de clara insatisfação com os resultados obtidos.⁴³⁸

São desenvolvidos critérios quantitativos para avaliação do programa, que podem ser considerados como inadequados, já que não apuram a qualidade das práticas e de seus resultados, assim como não verificam se os conflitos estão sendo efetivamente tratados de forma adequada, nos moldes previstos no artigo primeiro da resolução.

A política não se aprofunda no desenvolvimento de dispositivos de triagem dos conflitos e confirmação dessa adequação.

Há apenas uma única menção do termo “triagem” na Resolução nº 125, no dispositivo que determina que, ao menos um dos servidores do CEJUSC, deve estar capacitado para “triagem e encaminhamento adequado de casos”.⁴³⁹

⁴³⁷ Ver: A cultura e as vias de solução de conflito, p. 82.

⁴³⁸ Ver: Avaliação da política judiciária de tratamento adequado de conflitos pelo Judiciário, p. 154.

⁴³⁹ Conforme parágrafo 2º do artigo 9º da Resolução 125 de 2010 do CNJ.

Dessa forma, conclui-se que a primeira hipótese, que **a base normativa da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” tem como vetor primordial tratar adequadamente os conflitos**, não se confirma.

O vetor de tratamento adequado não é o preponderante na base normativa da política estudada.

Ainda que não seja possível estabelecer o vetor preponderante, observa-se que os vetores de disseminação da cultura de pacificação social, de expansão das práticas consensuais e de sua qualidade apresentam-se com mais ênfase do que o do vetor de tratamento adequado dos conflitos.

A expansão dos consensuais é um objetivo amplo, que permitiria que fosse aplicado em conjunto com o tratamento adequado, mas tende a inclinar-se a uma aplicação abrangente e pouco criteriosa, dissociada da observação da relação de adequação.

Da mesma forma, essa promoção das vias consensuais, buscando ampliação das práticas, tende a criar um filtro. Esse óbice, uma vez que não é guiado pela adequação, não busca reter os conflitos e reencaminhá-los para as vias apropriadas, mas apenas impedi-los de acessar a adjudicação estatal.

Passa-se, assim, à segunda pergunta e sua hipótese, as quais tratavam da utilização da conciliação principalmente como instrumento de gestão de acervo e não de tratamento adequado de conflitos.

Para responder a essa pergunta e testar sua hipótese, destaca-se que, além da base teórica desenvolvida neste estudo, foram utilizados dados levantados por meio da pesquisa empírica qualitativa realizada em três frentes: análise dos CEJUSCs visitados e a aplicação de dois questionários, um voltado ao usuário e outro voltado aos representantes desses centros pesquisados.

Dessa forma, os dados coletados são válidos para os centros visitados e os usuários entrevistados. As conclusões encontradas estão restritas à amostra coletada, não se permitindo uma resposta generalizante e que extrapole os limites dos objetos pesquisados.

Inicialmente, destaca-se positivamente a iniciativa de algumas gestões dos centros visitados que, visando uma melhor qualidade dos seus serviços, ultrapassaram a moldura elementar estabelecida pela política.

Paralelamente, cabe mencionar que foram observados dados positivos também quanto ao acesso formal do cidadão. Os entrevistados não relataram longos deslocamentos, sendo que alguns chegaram a enfatizar a facilidade de acesso físico.

Os usuários pesquisados sinalizaram ainda no sentido de o sistema apresentar baixa burocracia e agilidade no processamento de seus conflitos. Para eles, uma única visita ao centro foi suficiente para ter seus casos recebidos e suas sessões de conciliação designadas para um prazo próximo a 30 dias.

Observou-se ainda que os entrevistados tomaram conhecimento dos serviços dos CEJUSCs por fontes variadas, como advogados, instituições jurídicas, como o PROCON e a Defensoria Pública, e por meio de informações coletadas na internet. Houve ainda o relato de alguns entrevistados que estavam utilizando o serviço do centro após experiência positiva anterior ou após notícia de experiências positivas de familiares ou amigos.

Esse tipo de comunicação entre os membros de uma comunidade auxilia não só na superação do *claiming*, como pode funcionar como um gatilho para que os demais indivíduos verifiquem se também não estão sofrendo alguma lesão, identifiquem eventual problema e sigam nos demais passos da trajetória do conflito até eventual solução.⁴⁴⁰

Ainda entre os dados positivos obtidos, os entrevistados reportaram um baixo índice de posturas patológicas dos terceiros durante suas sessões, o que se refletiu na

⁴⁴⁰ Ver: Trajetória dos conflitos, p. 29.

percepção de liberdade para firmar eventuais acordos e, em alguma medida, na satisfação dos entrevistados com os acordos alcançados.

Isso pode ser um reflexo da busca da “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” pela capacitação de conciliadores e mediadores.

Por outro lado, com os dados colhidos, constatou-se que os usuários entrevistados tiveram pouca ou nenhuma gestão sobre a escolha do mecanismo nos centros analisados. Todavia, ainda que tivessem essa faculdade, observou-se que não são ofertadas a eles as informações necessárias para que possam fazer uma análise dos instrumentos disponíveis e estabelecer sua escolha.

Detectou-se na pesquisa a baixa assistência formal aos usuários entrevistados sobre aspectos jurídicos, seja por advogados ou instituições jurídicas, o que tende a agravar essa falta de informação sobre o mecanismo.

Para que as partes consigam aproveitar ao máximo as potencialidades dos instrumentos adotados no tratamento adequado de conflitos, é indispensável que elas tenham informações sobre os mecanismos, assim como da sua racionalidade. Desse modo, os sujeitos passam a ser um agente de verificação da adequação do instrumento com as características do conflito, assim como com seus próprios interesses.

Em um contexto em que as mentalidades estão configuradas para mecanismos adversariais, a aplicação de um mecanismo consensual tende a exigir dos sujeitos do conflito uma alteração mais abrupta em relação aos seus costumes e expectativas.

Ao se investigar o vetor do tratamento adequado nas práticas dos centros visitados, observou-se que o processo de triagem tende a não barrar nenhum conflito por inadequação das vias consensuais.

Pelo contrário, observada a natureza transacionável do conflito, independentemente de sua adequação, a reclamação é recebida. Entre as justificativas

levantadas, argumentou-se que o programa busca atender de forma ampla o cidadão que procura os centros, promovendo assim um alegado acesso à justiça.

Essa prática encontra-se no mesmo sentido da expansão da aplicação das vias consensuais verificada na estrutura normativa da política.

Contudo, como premissa desenvolvida na fase teórica deste estudo, os mecanismos consensuais não são adequados para todos os tipos de conflitos e sua ampla e genérica aplicação, não é compatível com a perspectiva de tratamento adequado, o que, por consequência, tende a inviabilizar o efetivo acesso à justiça, acesso à ordem jurídica justa.

Esse tipo de mentalidade expansionista, sem que seja acompanhado da verificação da adequação do instrumento tende a conciliações *pro forma* e dispensáveis, o que enfraquece o movimento para alteração cultural buscado pela própria política.

A aplicação indiscriminada das vias consensuais também mostra propensão ao emprego dessas vias como filtro de acesso à adjudicação estatal, deixando-a acessível apenas a uma elite de conflitos. Assim, acaba-se por enquadrar as vias consensuais como uma justiça de segunda qualidade.

Essas práticas são congruentes às cobranças do CNJ, mencionadas anteriormente nesta conclusão. Ainda que apenas um dos quatro representantes entrevistados tenha confirmado a existência de metas, o posicionamento do CNJ, quanto à expansão da aplicação dos mecanismos consensuais e principalmente de sua produtividade, é público em seus relatórios.

Pela indicação das vias consensuais como um dos gargalos do Poder Judiciário e ao exigir que sejam solucionados um maior número de demandas por essas vias,⁴⁴¹ fica evidente que a preocupação principal do CNJ é a redução do número de processos e não o tratamento adequado de conflitos. Esse conselho, como criador da política e com influência

⁴⁴¹ Ver: Avaliação da política judiciária de tratamento adequado de conflitos pelo Judiciário, p. 154.

sobre todo o Judiciário, acaba por moldar as práticas do programa aos seus interesses e aos interesses do próprio Judiciário, de redução de acervo.

Dessa forma, a segunda hipótese, que **a conciliação é empregada principalmente como instrumento de controle de gestão de acervo e não de tratamento adequado de conflitos**, se confirmou parcialmente.

Ainda que não seja possível confirmar o controle do acervo de casos como o principal emprego da conciliação, este está entre os principais, não se conseguindo apurar nas práticas analisadas traços profundos de tratamento adequado de conflitos, ainda que a busca por qualidade das práticas esteja presente.

Em suma, observa-se que, em algum grau, a “política judiciária de tratamento adequado de conflitos” acabou sendo cooptada pelos interesses institucionais do Poder Judiciário.

Esse alinhamento com os interesses institucionais poderia ter efeitos positivos para a impulsão dessa política no sentido de ampliação do acesso à justiça se, e somente se, caminhasse, passo a passo, com o tratamento adequado dos conflitos.

8. BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Tania. *Access to Justice and Conflict Mediation*. De 25 de novembro de 2011. Disponível em: <http://kluwermediationblog.com/2011/11/25/access-to-justice-and-conflict-mediation/> (Acesso em 19 de março de 2017).

ALMEIDA, Ananda Palazzin de. *A atuação do INSS como litigante habitual no Recurso Extraordinário nº 631.240*. Orientadora: Susana Henriques da Costa. Monografia de Especialização GVLaw, 2015.

ÁLVAREZ, Elena I.; HIGHTON, Gladys S.; JASSAN, Elías. *Mediación y Justicia*. Buenos Aires: Depalma, 1996.

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo. *Accessing justice through settlement?: Repeat players in court-connected mediation and conciliation programs in Brazil*. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2676293 (Acesso em 26 de março de 2017).

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo. *Meios consensuais de resolução de disputas repetitivas: a conciliação, a mediação e os grandes litigantes do Judiciário*. Orientador: Carlos Alberto de Salles. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2014.

BARR, Nicholas. *Economics of the welfare state*. 5ª Ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Efetividade do processo e técnica processual*. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BINGHAM, Lisa Blomgren. *Designing Justice: Legal Institutions and Other Systems for Managing Conflict*. 2009. Disponível em: http://works.bepress.com/lisa_bingham/3 (Acesso em 26 de agosto de 2017).

BORDONE, Robert C.; MOFFITT, Michael L.; SANDER, Frank E. A. *The Next Thirty Years Directions and Challenges in Dispute Resolution*. In BORDONE, Robert C.;

MOFFITT, Michael L. *The Handbook of Dispute Resolution*. São Francisco: Jossey-Bass Publishers, 2005.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Quadro de referência de uma política pública. Primeiras linhas de uma visão jurídico-institucional*.

TAKAHASHI, Bruno. *O papel do terceiro facilitador na conciliação de conflitos previdenciários*. Orientador: Carlos Alberto de Salles. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2015.

CAIS, Fernando Fontoura da Silva. *O paradoxo do Acesso à Justiça*. In PUOLI, José Carlos Baptista; BONÍCIO, Marcelo José Magalhães; LEONEL, Ricardo de Barros (Coordenadores). *Direito Processual Constitucional*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

CARDOSO, Antonio Pessoa. *Juizados especiais aproximam a Justiça do povo*. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2007-set-10/juizados_especiais_aproximam_justica_povo (Acesso em 17 de novembro de 2017).

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 22ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

COSTA, Susana Henriques da. *STF e os filtros ao acesso à justiça: gestão processual ou vantagem ao grande litigante?*. Disponível em <http://politica.estadao.com.br/blogs/supremo-em-pauta/stf-e-osfiltros-ao-acesso-a-justica-gestao-processual-ou-vantagem-aogrande-litigante/>.

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.

CULKIN, John M. *A schoolman's guide to Marshall McLuhan*. In *The Saturday Review*, March 18, 1967.

CUNHA, Luciana Gross; GABBAY, Daniela Monteiro. *Litigiosidade, Morosidade e Litigância Repetitiva: uma análise empírica*. In *Série Direito e Desenvolvimento (Direito GV)*. Saraiva: São Paulo, 2013.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Das ações típicas*. In *Fundamentos do processo civil moderno*. Tomo I, 3ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. Vol. I. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

DOBINSON, Ian; JOHNS, Francis. *Qualitative Legal Research*. In MCCONVILLE, Michael; CHUI, Wing Hong. *Research Methods for Law*. Edinburgh University Press, 2007.

FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. *Introdução histórica e modelos de mediação*. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/06/Introducao-historica-e-modelos-de-mediacao-Faleck-e-Tartuce.pdf> (Acesso em 10 de dezembro de 2017)

FELSTINER, William L.F.; ABEL, Richard L.; SARAT, Austin. *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming*. In *Law & Society Review*. Vol. 15, No. 3/4, Special Issue on Dispute Processing and Civil Litigation (1980 - 1981).

FOLLETT, Mary Parker. *Prophet of management: a celebration of writings from the 1920s*. Beard Books, 1996.

FISS, Owen. *Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade*. Coordenador da tradução: Carlos Alberto de Salles. Tradução: Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. Editora Revista do Tribunais, 2004.

GABBAY, Daniela Monteiro. *Mediação & Judiciário: condições necessárias para a institucionalização dos meios autocompositivos de solução de conflito*. Tese de doutorado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2011.

GABBAY, Daniela Monteiro; ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; COSTA, Susana Henriques da. *Are the haves getting even more ahead than ever? Reflections on the political choices concerning access to justice in Brazil in the search of a new agenda.* In *Research Paper Series - FGV Direito SP*. n. 158. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2998779 (Acesso em 8 de novembro de 2017).

GALANTER, Marc. *Access to Justice in a world of expanding social capability.* In *Fordham Urban Law Journal*, Volume 37, Issue 1. Berkey: 2009. Disponível em: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2324&context=ulj> (Acesso em 21 de julho de 2017).

GALANTER, Marc. *Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão.* Tradução por João Eberhardt Francisco, Maria Cecília de Araújo Asperti e Susana Henriques da Costa. In *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 2, n. 1, Porto Alegre: ABraSD, 2015.

GALANTER, Marc. *Compared to what? Assessing the quality of dispute processing.* In *Denver University Law Review*, n. 66, 1988-1989.

GALANTER, Marc. *Why the 'Haves' come out ahead: speculations on the limits of legal change.* In *Law and Society Review*, vol. 9, n. 2, 1975.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Organizadoras). *Métodos de pesquisa.* Porto Alegre: editora da UFRGS, 2009.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *A crise do Poder Judiciário.* In *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, nº 34, dezembro, 1990.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências do direito processual.* Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 1990.

GROSSMAN, Joel B.; KRITZER, Herbert M.; MACAULAY, Stewart. *Do the "Haves" Still Come out Ahead?.* In *Law & Society Review*. Vol. 33, No. 4, 1999.

GUERRERO, Luis Fernando. *Os métodos de solução de conflitos e o processo civil*. São Paulo, Atlas, 2015.

HARRINGTON, Christine B. *Shadow justice: the ideology and institutionalization of alternatives to Court*. Westport: Greenwood Press, 1985.

LACERDA, Galeano. *O código como sistema legal de adequação do processo*. In *Revista do instituto dos advogados do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, 1976.

LAVRADOR, João Guilherme Vertuan. *Mediação e acesso à justiça: os impactos da mediação nos conflitos*. Orientadora: Susana Henriques da Costa. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2017.

LEE, Joel. *The evolving “A” in ADR*. 14.03.2012. Disponível em Kluwer Mediation Blog: <http://kluwermediationblog.com/2012/03/14/the-evolving-%E2%80%9Ca%E2%80%9D-in-adr/>.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. *Sistema Multiportas: opções para tratamento de conflitos de forma adequada*. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). *Negociação, mediação e arbitragem*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *As políticas públicas na Ciência Política*. In *A Política Pública como Campo Multidisciplinar*. São Paulo: Editora UNESP/Editora Fiocruz, 2013.

MEADOW, Carrie Menkel. *Do the Haves Come Out Ahead in Alternative Judicial Systems? Repeat Players in ADR*. In *Ohio State Journal on Dispute Resolution*. Vol. 15. 1999. Disponível em: <http://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2779&context=facpub> (Acesso em 10 de junho de 2017).

MEADOW, Carrie Menkel. *Mothers and Fathers of Invention: The Intellectual Founders of ADR*. In *Ohio State Journal on Dispute Resolution*. Ohio: 2000.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; SILVA, Larissa Clare Pochmann da. *Acesso à Justiça: uma releitura da obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a partir do Brasil, após 40 anos*. In *Revista Quaestio Iuris*. Vol. 08. N° 03. Rio de Janeiro, 2015, p. 1827 e 1829.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Organizadora). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 29ª Edição. Petrópolis: Vozes, 2010.

MNOOKIN, Robert H.; KORNHAUSER, Lewis. *Bargaining in the shadow of the law: the case of divorce*. In *The Yale Law Journal*. Vol. 88, n. 5, Apr. New Haven: 1979.

MOREIRA, Diogo Rais Rodrigues. *Atuação do Conselho Nacional de Justiça e independência jurisdicional: interfaces e interferências*. Orientador: André Ramos Tavares. Tese de doutorado apresentada na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2015.

NADER LAURA. *Controlling Processes in the Practice of Law: Hierarchy and Pacification in the Movement to Re-Form Dispute Ideology*. In *The Ohio State Journal on Dispute Resolution*. Volume 9, 1993, Number 1.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; WADA, Ricardo Morishita. *O comportamento da nova classe média brasileira nas relações de consumo*. In *Direito do consumidor: os 22 anos de vigência do Código de Defesa do Consumidor*. Coordenação: Rio de Janeiro: Elieser: FGV, 2012.

OSTIA, Paulo Henrique Raiol. *Desenho de sistema de solução de conflito: sistemas indenizatórios em interesses individuais homogêneos*. Orientadora: Susana Henriques da Costa. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2014.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre de Avila. *Burocracia, Democracia e Políticas Públicas: Arranjos Institucionais de Políticas de Desenvolvimento*. 1940. Rio de Janeiro, IPEA, 2014.

POITRAS, Jean.; LE TAREAU, Aurelia. *Quantifying the quality of mediation agreements*. In *Negotiation and Conflict Management Research*, vol. 2, November, issue 4, 2009.

POSNER, Richard Allen. *Economic analysis of law*. 8ª Ed. New York: Aspen Publishers, 2011.

RISKIN, Leonard L. *Mediation and Lawyers*. In *Ohio State Law Journal*, Vol. 43, 1982.

SADEK, Maria Teresa; ARANTES, Rogério Bastos. *A Crise do Judiciário e a visão dos juízes*. In *Revista USP*, nº21, mar-mai, 1994.

SALLES, Carlos Alberto de. *Mecanismos alternativos de solução de controvérsias e acesso à justiça: a inafastabilidade da tutela jurisdicional recolocada*. In: FUX, Luiz; NERY JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Processo e Constituição. Estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

SANDER, Frank. *The multi-door courthouse: settling disputes in the year 2000*. HeinOnline: 3 Barrister 18, 1976.

SANDER, Frank; CRESPO, Mariana Hernandez. *A dialogue between professors Frank Sander and Mariana Hernandez Crespo: exploring the evolution of the multi-door courthouse*. In *University of St. Thomas Law Journal*, Vol. 5, Spring, 2008. Disponível em: <http://ir.stthomas.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1164&context=ustlj> (Acesso em 25 de agosto de 2017).

SANDER, Frank E. A. *The obsession with Settlement Rates*. In *Negotiation Journal*, October, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. Coimbra: Almedina, 2015.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. *Congestionamento viário e congestionamento Judiciário: Reflexões sobre a garantia de acesso individual ao Poder Judiciário*. Tópico 2. Disponível em: <https://jota.info/artigos/congestionamento-judicial-e-viario-reflexoes-sobre-a-garantia-de-acesso-ao-judiciario-15052015> (Acesso em 28 de novembro de 2017).

SILVA, Érica Barbosa e. *Conciliação Judicial*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. *Solução de controvérsias: métodos adequados para resultados possíveis e métodos possíveis para resultados adequados*. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). *Negociação, mediação e arbitragem*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012, p. 5.

TARTUCE, Fernanda. *Conciliação em juízo: o que (não) é conciliar?*. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coordenadores). *Negociação, mediação e arbitragem: curso básico para programas de graduação em Direito*. São Paulo, Método, 2012.

TARTUCE, Fernanda. *Mediação, autonomia e audiência inicial nas ações de família regidas pelo Novo Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2017/05/Media%C3%A7%C3%A3o-autonomia-e-vontade-a%C3%A7oes-familiares-no-NCPC.pdf> (Acesso em 10 de dezembro de 2017).

TARTUCE, Fernanda. *Mediação no Novo CPC: questionamentos reflexivos*. Disponível em: www.fernandatartuce.com.br/ (Acesso em 10 de dezembro de 2017).

TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. São Paulo: Método, 2008.

TARTUCE, Flávio. *O conceito de contrato na contemporaneidade*. Disponível em: <http://www.flaviotartuce.adv.br/index2.php?sec=artigos&id=48>

URY, William L. *Getting to yes with yourself and other worthy opponents*. 1ª Ed. New York: Harper One, 2015.

URY, William L.; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. *Getting disputes resolved: designing systems to cut the cost of conflict*. 1ª Ed. São Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1988.

URY, William L.; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. *Getting to yes: negotiating an agreement without giving in*. 2ª Ed. London: Random House Business Books, 1988.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça e sociedade moderna*. In *Participação e processo*. Coordenação: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

WATANABE, Kazuo. *Cultura da sentença e cultura da pacificação*. In YARSHELL, Flávio Luiz; MORAES, Maurício Zanoide de (Org.). *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. 1ª Ed. São Paulo: DPJ Editora, 2005.

WATANABE, Kazuo. *Mediação como política pública social e judiciária*. In *Revista do advogado*. AASP – Associação dos Advogados de São Paulo, Ano XXXIV, agosto de 2014, nº 123. São Paulo: 2014, p. 35.

WATANABE, Kazuo. *Modalidades de Mediação*. In *Série cadernos do CEJ*, nº 22. Brasília: Conselho de Justiça Federal, 2001.

WATANABE, Kazuo. *Política pública do Poder Judiciário Nacional para o tratamento adequado dos conflitos de interesses*. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/download/conciliacao/nucleo/parecerdeskazuowatanabe.pdf> (Acesso em 21 de julho de 2017).

WATANABE, Kazuo. *Processo civil de interesse público: introdução*. In *Processo civil e interesse público: O processo como instrumento de defesa social*. Organização de Carlos Alberto de Salles. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

WATANABE, Kazuo. *Relação entre demanda coletiva e demandas individuais*. In GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WATANABE, Kazuo (Coordenadores). *Direito processual coletivo e o Anteprojeto do Código Brasileiro de Processos Coletivos*. São Paulo: RT, 2007.

WELSH, Nancy. *The thinning vision of self-determination in court-connected mediation: the inevitable price of institutionalization?* In *Harvard Negotiation Law Review*. Vol. 6. Cambridge: 2001.

WILLIAMSON, Oliver Eaton. *Transaction cost economics: The governance of contractual relations*. In *Jornal of law and economics*, Vol. 22, No. 2 (Oct., 1979).

ZAPPAROLLI, Célia Regina. *Procurando entender as partes nos meios de resolução pacífica de conflitos, prevenção e gestão de crises*. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coordenadores). *Negociação, mediação e arbitragem: curso básico para programas de graduação em Direito*. São Paulo, Método, 2012.

9. ESTUDOS E RELATÓRIOS

Banco Mundial. Doing Business Reports. Disponível em: <http://portugues.doingbusiness.org/>

CEBEPEJ. *Manual de implementação do projeto de gerenciamento de casos*. 2005. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/programas/movimento-pela-conciliacao/arquivos/manual_do_gerenciamento_-_28%2010%2020091.pdf (Acesso em 29 de agosto de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *100 maiores litigantes*. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf (Acesso em 21 de julho de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2014*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de julho de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2015*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de julho de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2016*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de julho de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Justiça em números 2017*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros> (Acesso em 21 de setembro de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Metas Nacionais para 2015 - Aprovadas no VIII Encontro Nacional do Poder Judiciário*. Florianópolis, 2014, p. 1. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/gestao-planejamento->

cnj/2015/Metas_Nacionais_aprovadas_no_VIII_Encontro.pdf (Acesso em 15 de dezembro de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Metas Nacionais para 2016 - Aprovadas no IX Encontro Nacional do Poder Judiciário*. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/12/836582f936b369384260e92a09b1a9ad.pdf> (Acesso em 15 de dezembro de 2017).

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Relatório – Metas Nacionais do Poder Judiciário - 2016*. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/64acb190bee63682ea4b7f7805f5acce.pdf> (Acesso em 15 de dezembro de 2017).

FGV Direito SP. *ICJBrasil – Índice de Confiança na Justiça no Brasil, 2014*, Ano 06. São Paulo: 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/6618> (Acesso em 21 de julho de 2017).

FGV Direito SP. *ICJBrasil – Índice de Confiança na Justiça no Brasil, 1º semestre/2017, Ano 09*. São Paulo: 2017. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_icj_1sem2017.pdf (Acesso em 21 de novembro de 2017).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Características da vitimização e do acesso à justiça no Brasil – 2009*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv47311.pdf> (Acesso em 1º de setembro de 2017).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_dou_2017.pdf

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *Brasil em desenvolvimento 2014: Estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2014.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *Nota técnica: Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional*. Brasília: Ipea, 2011.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *SIPS – Sistema de Indicadores de Percepção Social - Justiça*. Brasília: Ipea, 2011.

Ministério da Justiça - Secretaria de Reforma do Judiciário. *Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil*. Coordenação: GRINOVER, Ada Pellegrini; SADEK, Maria Tereza; WATANABE, Kazuo (CEBEPEJ); GABBAY, Daniela; CUNHA, Luciana Gross (FGV Direito SP). Colaboradores: NETO, Adolfo Braga et al. Brasília: MJ, 2014.

Ministério da Saúde - Secretaria de Atenção à Saúde Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. *Pneumoconioses. Normas e Manuais Técnicos*. Brasília: MS, 2016. Disponível em <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/cerest/DOC/DOC0000000000043377.PDF>

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Associação Palas Athena. *Cultura de paz: da reflexão à ação; balanço da Década Internacional da Promoção da Cultura de Paz e Não Violência em Benefício das Crianças do Mundo*. Brasília: 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189919por.pdf> (Acesso em 22 de dezembro de 2017).

TJ-SP. *Relatório de Atividades 2014 - Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos*. São Paulo: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2014. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/egov/conciliacao/nucleo/default.aspx?f=2> (Acesso em 21 de julho de 2017).

TJ-SP. *Relatório de Atividades 2015 - Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos*. São Paulo: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2015. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Conciliacao/Conciliacao/MaterialDivulgacao> (Acesso em 21 de julho de 2017).

TJ-SP. *Relatório de Atividades 2016 - Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos*. São Paulo: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2016. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Conciliacao/Conciliacao/MaterialDivulgacao> (Acesso em 21 de julho de 2017).

United Nations - Economic and Social Council - Commission on Human Rights. *Civil and Political Rights, including the questions of independence of the judiciary, administration of justice, impunity: Mission to Brazil*. Publicado em 22 de fevereiro de 2005. Disponível em <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/01/Report-of-the-SR-on-the-independence-of-judges-and-lawyers-Mission-to-Brazil-2005.pdf> (Acesso em 26 de março de 2017).

WEF - World Economic Forum. *The Human Capital Report*. 2016, disponível em: http://www3.weforum.org/docs/HCR2016_Main_Report.pdf

10. REPORTAGENS

Governo lança portal para o consumidor: Novo site do Ministério da Justiça cria canal para reclamações e respostas de empresas. O Globo, 27 de junho de 2014, disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/governo-lanca-portal-para-consumidor-13035358>

Correntistas podem renegociar dívidas com o banco pela internet. Folha de S. Paulo, 22 de agosto de 2016, disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1805498-correntistas-podem-renegociar-dividas-com-o-banco-pela-internet.shtml>

Inadimplente deve três vezes o salário. Estado de São Paulo, 17 Julho 2017, disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,inadimplente-deve-tres-vezes-o-salario,70001892732> (Acesso em 19 de julho de 2017).

Mais da metade dos Tribunais de Justiça cumpre meta de conciliação. CNJ, 25 de novembro de 2015, disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81013-mais-da-metade-dos-tribunais-de-justica-cumpre-meta-de-conciliacao> (Acesso em 15 de dezembro de 2017)

TJSP inaugura posto do Cejusc Central em parceria com a Prefeitura. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 01 de julho de 2016, disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=34759> (Acesso em 21 de julho de 2017).

Tribunais aprovam metas para agilizar tramitação processual. CNJ, 06 de dezembro de 2016, disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84145-tribunais-aprovam-metas-para-agilizar-tramitacao-processual> (Acesso em 15 de dezembro de 2017)

11. PROVIMENTOS

Provimento nº 783/2002 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

Provimento nº 796/2003 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

Provimento nº 843/2004 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

Provimento nº 953/2005 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

Provimento nº 1.077/2006 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

Provimento nº 1.868/2011 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

Provimento nº 1.892/2011 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

Provimento nº 2.348/2016 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, emitido pelo Conselho Superior da Magistratura, disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/legislacaoConsultar.do> (Acesso em 23 de agosto de 2017).

12. ANEXO 1 – QUESTIONÁRIOS

Questionário [Usuário]:

Primeiro nome: _____

Gênero: _____

Faixa etária: _____

Conciliação judicial ou pré-processual: _____

Reclamante/autor/requerente ou reclamado/réu/requerido: _____

1. [pré-processual][para casos nos quais o entrevistado é **autor**] Como o(a) senhor(a) ficou sabendo da existência do CEJUSC? Existiu alguma indicação?
 - a. Por meio de instituição jurídica (por exemplo, Defensoria, PROCON, Ministério Público, Judiciário). Qual? _____
 - b. Por meio pessoa com formação jurídica (por exemplo, advogado, estudante de direito, bacharel)
 - c. Por meio de pessoa sem formação jurídica
 - d. Por meio das mídias (por exemplo, internet, TV, jornal, panfleto)
 - e. Por outra via. Qual? _____
2. [pré-processual][se a resposta anterior foi 1-a] Na [instituição jurídica que indicou/encaminhou], houve a explicação:
 - a. Dos seus direitos?
 - i. Sim.
 1. Se sim, restou alguma dúvida? (Sim / Não)
 - ii. Não

- b. De como funcionava o CEJUSC?
 - i. Sim
 - 1. Se sim, restou alguma dúvida? (Sim / Não)
 - ii. Não

- c. Do que é conciliação ou mediação?
 - i. Sim
 - 1. Se sim, restou alguma dúvida? (Sim / Não)
 - ii. Não

- 3. [pré-processual][para casos nos quais o entrevistado é **autor**] Quanto tempo o(a) senhor(a) levou entre o início do conflito (ou da percepção do conflito) até realizar a reclamação no CEJUSC?
 - a. Menos de 1 mês
 - b. Menos de 6 meses
 - c. Menos de 1 ano
 - d. Mais de 1 ano

- 4. [pré-processual][para casos nos quais o entrevistado é **autor**] Qual foi o intervalo de tempo entre a realização da reclamação até primeira audiência de conciliação?
 - a. Menos de 1 mês
 - b. Menos de 2 meses
 - c. Menos de 3 meses
 - d. Mais de 3 meses

- 5. [pré-processual] Foi necessário comparecer ao CEJUSC quantas vezes até a primeira audiência de conciliação (sem contar o dia da audiência)?
 - a. Apenas uma
 - b. Duas
 - c. Três
 - d. Mais de três

6. Quanto tempo de locomoção até o CEJUSC? (por exemplo, trajeto da residência ou do trabalho até CEJUSC)
- Menos de 30 minutos
 - Menos de 1 hora
 - Menos de 1 hora e meia
 - Mais de 1 hora e meia
7. Houve alguma dificuldade para “procurar seus direitos”?
- Sim
 - Em qual momento?
 - Antes de vir ao CEJUSC.
 - Depois de vir ao CEJUSC e antes da audiência de conciliação.
 - Por que? _____
 - Não
8. Sem considerar os servidores/membros do CEJUSC, o(a) senhor(a) teve alguma assistência jurídica (auxílio com as questões jurídicas)?
- Sim
 - Advogado
 - Instituição jurídica
 - Outro. Qual? _____
 - Não
9. No CEJUSC, antes da audiência de conciliação, houve a explicação da diferença entre conciliação e mediação?
- Sim
 - Se sim, restou alguma dúvida? (Sim / Não)
 - Não

10. No CEJUSC, o(a) senhor(a) teve a oportunidade de escolher entre os mecanismos da conciliação e da mediação?
- a. Sim
 - b. Não
11. Durante a audiência, o(a) senhor(a) sentiu que o conciliador estava pressionado a terminar rápido a conciliação?
- a. Sim
 - b. Não
12. Durante a audiência, o(a) senhor(a) sentiu que o conciliador estava forçando o/um acordo?
- a. Sim
 - b. Não
13. Durante a audiência, o(a) senhor(a) sentiu que o conciliador foi parcial? Ele favoreceu algum lado?
- a. Sim
 - i. Se sim, qual lado foi favorecido? _____
 - b. Não
14. A outra parte trouxe para a audiência uma proposta pronta?
- a. Sim
 - i. Se sim o(a) senhor(a) sentiu que o representante da outra parte tinha autonomia para flexibilizar a proposta? (Sim / Não)
 - b. Não
15. Durante a audiência, o(a) senhor(a) sentiu que a outra parte estava forçando o/um acordo?
- a. Sim
 - b. Não

16. Durante a audiência, o(a) senhor(a) sentiu livre para fazer ou não fazer o acordo?

- a. Sim
- b. Não

17. Houve acordo?

- a. Sim
 - i. Se sim, o(a) senhor(a) entende que o acordo foi adequado aos seus interesses? (Sim/Não/Parcialmente)
- b. Não

Questionário [Representante do CEJUSC]:

Função:

Tempo de serviço no Centro:

1. Como funciona a triagem do centro para o recebimento e depois para o encaminhamento para a conciliação e para mediação?
2. No processo de triagem, verificada a competência do CEJUSC e as demais condições formais para admissão, existe a possibilidade de ser negado o recebimento da reclamação? Se sim, por quais razões?
3. É feito esclarecimento sobre como são os mecanismos e suas diferenças?
4. É dada oportunidade de escolha entre os mecanismos (conciliação e mediação)?
5. As audiências são agendadas com intervalo de quanto tempo entre elas?
6.
 - a. Como é feita a avaliação do usuário prevista no §9º do art. 8º e no §2º do art. 12 da Resolução 125?

- b. Como é feito o acompanhamento previsto no inciso XII do art. 6º da Resolução 125?
- c. Existe algum outro controle de qualidade das práticas? Se sim, quais são?

Para pronta referência:

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. (NR)

§ 9º Para efeito de estatística referida no art. 167, § 4o, do Novo Código de Processo Civil, os tribunais disponibilizarão **às partes a opção de avaliar** Câmaras, conciliadores e mediadores, segundo parâmetros estabelecidos pelo Comité Gestor da Conciliação.

Art. 12. Nos Centros, bem como todos os demais órgãos Judiciários nos quais se realizem sessões de conciliação e mediação, somente serão admitidos mediadores e conciliadores capacitados na forma deste ato (Anexo I), cabendo aos Tribunais, antes de sua instalação, realizar o curso de capacitação, podendo fazê-lo por meio de parcerias. (Redação dada pela Emenda nº 1, de 31.01.13)

§ 2º Todos os conciliadores, mediadores e outros especialistas em métodos consensuais de solução de conflitos deverão submeter-se a reciclagem permanente e **à avaliação do usuário**.

Art. 6º Para desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ: (Redação dada pela Emenda nº 1, de 31.01.13)

XII - **monitorar**, inclusive por meio do Departamento de Pesquisas Judiciárias, a instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, o seu adequado funcionamento, a avaliação da capacitação e treinamento dos mediadores/conciliadores, orientando e dando apoio às localidades que estiverem enfrentando dificuldades na efetivação da política judiciária nacional instituída por esta Resolução.

- 7. Há treinamento/capacitação dos conciliadores? Em caso afirmativo, qual? Esse treinamento é prévio e único ou periódico?

8. Há metas de acordos a serem atingidas? Há algum incentivo institucional para o aumento do número de acordos? Há algum ranking entre os CEJUSCS em índice de acordo?
9. Há alguma parceria com outras instituições ou grandes litigantes para melhor gestão dos processos encaminhados ao CEJUSC?
10. Como se dá o contato do CEJUSC com os grandes litigantes? Há alguma diferenciação de tratamento?
11. Nos casos processuais, se não houver acordo, quanto tempo, em média, o processo demora para voltar para a vara de origem?
12. Na sua opinião, quais os conflitos que deveriam (por adequação), ser encaminhados aos CEJUSCs? Quais conflitos, corriqueiros nos CEJUSCs, não deveriam (por adequação) ser tratados por vias consensuais?
13. Na sua opinião, a estrutura do CEJUSC está sendo utilizada adequadamente? Existe subaproveitamento, sobrecarga ou a utilização do CEJUSC é adequada?