MARIA ISABEL CUEVA MORAES

POLÍTICAS PÚBLICAS E MEIOS NÃO ADVERSARIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS:

POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DA RESOLUÇÃO 125 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A JUSTIÇA DO TRABALHO

TESE DE DOUTORADO

ORIENTADOR: PROFESSOR ASSOCIADO ANTONIO RODRIGUES DE FREITAS JÚNIOR

FACULDADE DE DIREITO DA USP

SÃO PAULO

2013

MARIA ISABEL CUEVA MORAES

POLÍTICAS PÚBLICAS E MEIOS NÃO ADVERSARIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS:

POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DA RESOLUÇÃO 125 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A JUSTIÇA DO TRABALHO

Tese apresentada como exigência parcial à obtenção do título de Doutor em Direito, no âmbito do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, sob orientação do Prof. Associado Antonio Rodrigues de Freitas Júnior.

FACULDADE DE DIREITO DA USP

SÃO PAULO

2013

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: _____

Prof. Associado Antonio Rodrigues de Freitas Júnior

Professor Arguidor:_____

Professor Arguidor:_____

Professor Arguidor:_____

Professor Arguidor:_____

Aos meus pais, Affonso e Sarah, pelo exemplo.

Ao meu marido Sérgio e aos meus filhos Mariano e Augusto, pela compreensão e estímulo.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Associado Antônio Rodrigues de Freitas Jr., pela imprescindível orientação na presente pesquisa.

Aos Professores Doutores Guilherme Assis de Almeida e Rosane Mantilla de Souza, que integraram a banca de qualificação, pelas valiosas contribuições que nortearam este estudo.

Aos Professores e Servidores da Faculdade de Direito da USP, pela acolhida.

A todos os colegas e amigos da Pós-Graduação e de percurso no estudo.

Aos colegas e amigos de trabalho do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos.

A Ana Regina Alencar, Arthur Gomes Cardoso Teixeira, Célia Regina Zapparolli, Ivani Contini Bramante, Karine Marielly Rocha da Cunha, Patrícia Therezinha Toledo e Regina Maria Vasconcelos Dubugras, e aos servidores do Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região Ana Ianez, Fábio Lopes, Flávia Cahino, Igor Skappel Leandro Totti Feijóo, Luiz Augusto Lima, Rafael Vitor Macedo e Socorro Gusmão, por todo o apoio.

RESUMO

O presente estudo enfoca o direito constitucional de acesso à Justiça e a utilização, pelos órgãos públicos, dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos como instrumentos de ampliação do acesso à Justiça nas relações de trabalho e na atividade da Justiça Trabalhista.

Para tanto, é feita análise quanto à atividade jurisdicional e do uso dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos para a ampliação do acesso à Justiça, focando aspectos relevantes, como o protagonismo do Judiciário, a visão de "gerenciamento" do processo pelo magistrado, a perspectiva metodológica do processo e a necessidade de uma tutela de interesses metaindividuais.

Apresenta-se um estudo mais específicos dos métodos não adversariais de resolução de conflitos, partindo do conceito de conflito, bem como do uso desses instrumentais nas relações laborais e também pela Justiça do Trabalho.

Os principais órgãos públicos que se utilizam dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos são abordados, buscando-se compreender as adequações e os limites do uso desses mecanismos por cada instituição pública.

Questiona-se, ainda, quanto aos reflexos da recente edição da Resolução 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça - Res. 125/CNJ, que prescreve a todos os tribunais e juízos a criação de órgãos que utilizem os mecanismos não adversariais de resolução de conflitos paralelamente à atividade jurisdicional, nas relações de trabalho e na Justiça do Trabalho.

Palavras-chave: acesso à Justiça - meios não adversariais de resolução de conflitos - órgãos públicos - relações de trabalho - Justiça do Trabalho

ABSTRACT

This study highlights the constitutional right of access to Justice and the use, by public bodies, of the non-adversarial conflict resolution mechanisms as instruments of amplification of the access to Justice, regarding the labor relationship and the Labor Court activity.

To this extent, the present paper analyses the jurisdiction and the use of the non-adversarial conflict resolution mechanisms to broaden the access to Justice, focusing on substantial issues, such as the Judiciary's leading role, the "management" approach of the process by the judge, the methodological perspective of the process and the urge of protection of the transindividual rights.

Furthermore, a more detailed study of the non-adversarial conflict resolution mechanisms is carried out, starting from the definition of conflict, as well as the use of these mechanisms on the labor relationships and on the Labor Courts.

The most important public bodies which use the non-adversarial conflict resolution mechanisms are addressed, in an effort to understand the singularities and the limits of their use by each public body.

The study also addresses the recent Resolution *125/2010*, enacted by the *Conselho Nacional de Justiça*, which determines all courts to create departments which use the non-adversarial conflict resolution mechanisms along with the traditional jurisdiction, on the labor relationships and on the Labor Court.

Key words: access to Justice – non-adversarial conflict resolution mechanisms – public bodies - labor relationships — Labor Court

RIASSUNTO

Questa ricerca evidenzia il diritto costituzionale di accesso alla Giustizia, dai organi pubblici, dei meccanismi non avversariali di risoluzione dei conflitti come istrumenti di maggior accesso alla Giustizia nei rapporti di lavoro e nell'attività della Giustizia del Lavoro.

Si fa un'analisi che riguarda l'attività giurisdizionale e dell'uso dei meccanismi non avversariali di risoluzione di conflitti per maggior accesso alla Giustizia. Sono evidenziati aspetti rilevanti come il ruolo di protagonista del Giudiziario, la visione di "amministrazione" del processo dal magistrato, la prospettiva metodologica del processo e la necessità di una tutela degli interessi metaindividuali.

Inoltre, si fa anche uno studio specifico dei metodi non avversariali di risoluzione dei conflitti. Si parte dal concetto di conflitto e del suo uso nei rapporti di lavoro e nella Giustizia del Lavoro.

Si presenta gli enti pubblici che fanno uso dei meccanismi non avversariali di risoluzione dei conflitti e si cerca di capire le adeguazioni e i limiti dell'uso di questi meccanismi dalle istituzioni pubbliche.

Si discute, ancora, i riflessi della recente Risoluzione *125/2010* del *Conselho Nacional de Justiça*, la quale stabilisce a tutti gli organi giudiziari che essi utilizzino meccanismi non avversariali di risoluzione di conflitti in contemporaneo alla attività giurisdizionale nei rapporti di lavoro e nella Giustizia del Lavoro.

Parole chiave: accesso alla giustizia; mezzi non avversariali di risoluzione di conflitti; enti pubblici; rapporti di lavoro; Giustizia del Lavoro

ABREVIATURAS E SIGLAS

Advocacia Geral da União - AGU

Associação dos Magistrados do Trabalho da 2a. Região - AMATRA-2

Comissão de Conciliação Prévia - CCP

Conselho Nacional de Justiça - CNJ

Código de Processo Civil - CPC

Carteira Profissional do Trabalho e Previdência Social – CTPS

Constituição Federal - CF

Emenda Constitucional – EC

Escola da Magistratura do TRT02 – EJUD2

Escola Nacional de Mediação e Conciliação - ENAM

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo- FIESP

Instituto Nacional de Segurança Social - INSS

Juízo Auxiliar de Conciliação - JAC

Ministério Público do Trabalho - MPT

Ministério do Trabalho e Emprego – MTE

Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – núcleo de conciliação - NC

Organização Internacional do Trabalho - OIT

Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça - Res. 125/CNJ

Supremo Tribunal Federal – STF

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJ/RS

Tribunal Regional do Trabalho - TRT

Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região - TRT02

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 11
1.1. Tema a ser desenvolvido e suas limitações 11
1.2. Principais questões a serem analisadas 17
1.3. Contribuição original à ciência jurídica brasileira 18

2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE PESQUISA 20

3. FORMA DE APRESENTAÇÃO DO TRABALHO 21

CAPÍTULO I. ACESSO À JUSTIÇA E À ORDEM JURÍDICA JUSTA 22
1. Jurisdição, mecanismos não adversariais de resolução de conflitos e ampliação do acesso à Justiça 22
2. Limites e expectativas relativas à Jurisdição 26
3. Protagonismo do Judiciário 29
4. "Gerenciamento" do processo, ampliação do acesso à Justiça e meios não adversariais de resolução de conflitos 35
5. Perspectiva metodológica do processo 38
6. Acesso à Justiça e megaconflitos 40

CAPÍTULO II. MÉTODOS NÃO ADVERSARIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E RELAÇÕES DE TRABALHO 49
1. Um conceito de conflito 49
2. Conflito e figuras afins - prevenção, resolução e administração de conflitos 50
3. Principais tipos de mecanismos não adversariais de resolução de conflitos 51
3.1. Mediação 53
3.2. Conciliação 60
3.3. Negociação 66
4. Diferentes conflitos e diferentes resoluções 68
5. Uso dos modelos e das técnicas dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos nas relações de trabalho e na Justiça do Trabalho 69

CAPÍTULO III. MECANISMOS NÃO ADVERSARIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E PODER PÚBLICO - EXPRESSÕES EM SEDE TRABALHISTA 84
1. Mecanismos de resolução não adversarial de conflitos no âmbito público e privado – especificidades 84
2. Principais entes públicos com potencial de utilização dos meios não adversariais de resolução de conflitos em sede trabalhista 85

2.1. Ministério Público do Trabalho 87
2.1.1. Atuação do Ministério Público do Trabalho - vocação do *parquet* para essa atividade 87
2.1.2. Âmbitos de atuação administrativa pelo Ministério Público do Trabalho- MPT 99
2.1.3. Atuações em projetos ligados às metas institucionais ou investigações 100
2.1.4. Atuação de *mediação* pelo Ministério Público do Trabalho- MPT – Coordenação de Liberdade Sindical do Ministério Público do Trabalho 104
2.2. Ministério do Trabalho e Emprego - Mesas de *mediação* 110
2.3. Defensoria Pública 114
2.4. Advocacia-Geral da União 118
3. Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça e atuação dos órgãos públicos 121

CAPÍTULO IV. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL PARA MEIOS NÃO ADVERSARIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS - EXPERIÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO 123
1. Definição de Políticas Públicas 123
2. Política Judiciária Nacional da Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça- Res. 125/CNJ 125
3. Experiências de implantação da Res. 125/CNJ nos Tribunais Regionais do Trabalho 134
4. Experiências do Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região - TRT02 138
4.1. Os Juízos Auxiliares em Execução 139
4.2. As Semanas da Conciliação 140
4.3. Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos 142
4.4. A conciliação coletiva efetuada em sede de dissídio coletivo de trabalho 144
5. Questões trabalhistas específicas na implementação da Res. 125/CNJ 151
5.1. Juízes leigos e juízes togados na conciliação trabalhista 156
5.2. Conciliação pré-processual nas relações de trabalho - duas possibilidades 157
5.3. A coletivização da tutela trabalhista 162
5.4. Outros desafios: formação dos conciliadores, magistrados e servidores, triagem, controle estatístico, controle de qualidade e monitoramento dos acordos 166

CONCLUSÕES 168

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 173

ANEXO- RESOLUÇÃO Nº 125, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2010 181

1. INTRODUÇÃO

1.1. Tema a ser desenvolvido e suas limitações

Objetiva o presente estudo a análise da contribuição dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos nas relações de trabalho, para a pacificação dos conflitos trabalhistas, com ênfase nos de natureza coletiva, e para a ampliação do acesso de todos à Justiça e à participação democrática.

Para empreender a pesquisa, no Capítulo I, é feita análise quanto à atividade jurisdicional e ao uso dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos para a ampliação do acesso à Justiça, focando aspectos relevantes, como o protagonismo do Judiciário, a visão de "gerenciamento" do processo pelo magistrado, a perspectiva metodológica do processo e a necessidade de uma tutela de interesses metaindividuais.

O Capítulo II apresenta um estudo mais específicos dos métodos não adversariais de resolução de conflitos, partindo do conceito de conflito e de outras figuras afins, bem como do uso desses instrumentais nas relações laborais e também pela Justiça do Trabalho.

Os principais órgãos públicos que se utilizam dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos são abordados no Capítulo III, buscando-se compreender as adequações e os limites do uso desses mecanismos por cada instituição pública.

Visa-se a questionar a efetividade da utilização, pelo Poder Público, na esfera laboral, do uso extrajudicial, ou mesmo no bojo do processo judicial, dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos para a obtenção e a ampliação do acesso à Justiça.

A partir do estudo, pretende-se situar a atuação administrativa de entes do Poder Público vocacionados de alguma forma à utilização das vias consensuais de resolução de conflitos de trabalho. Em especial a do Ministério Público do Trabalho, como um dos catalisadores da defesa de interesses metaindividuais e, por consequência, como relevante

possível viabilizador do diálogo entre atores coletivos[1], seja em atividade de investigação, seja em atividade de pacificação de conflitos coletivos de trabalho.

Interessa-nos, ainda, analisar as eventuais aptidões e inadequações da atuação do *parquet* trabalhista, bem como dos limites de uma atividade dessa natureza, em sede anterior ao exercício do Poder Jurisdicional. Em razão desse enfoque, ficaremos adstritos à atuação ministerial de intermediação do diálogo dos atores sociais nos conflitos de trabalho não jurisdicionalizados, vindo a tangenciar pontualmente a questão dos conflitos em juízo somente quando necessária a análise confrontatória de institutos e estratégias.

O projeto inicial que inspirou a presente pesquisa pretendeu propor um modelo hipotético de adoção dos meios alternativos de pacificação pelo sistema judiciário trabalhista, modelo esse objetivando a convivência desses mecanismos com a atividade jurisdicional trabalhista, com superação da atual moldura de conciliação no bojo do processo individual, que na maioria das vezes representa mais uma etapa formal de oferta e contraoferta de valores pecuniários no curso do feito, de questionável funcionalidade no sentido da pacificação social e solução de conflitos.

O advento da Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça (Res. 125/CNJ), de 29 de novembro de 2010, publicada em 01/12/2010[2], dispondo sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário é abordado no Capítulo IV, buscando-se estudar os reflexos dessa Resolução nas relações de trabalho e a experiência de implementação dessa política no âmbito da Justiça do Trabalho, que pressupõe a criação de juízos de resolução alternativa de conflitos e a organização de mecanismos não adversariais de solução de conflitos.

Busca-se, ademais, ponderar se um modelo de prática voltada para a resolução não adversarial de conflitos, acoplada a órgãos jurisdicionais, mas com autonomia em relação à atividade judiciária, poderá vir a ser um padrão estratégico mais racional do que as atuais estruturas institucionais como etapas e momentos conciliatórios em sede do processo do trabalho. Assim, não só no que se refere ao processo coletivo do trabalho, mas também relativamente aos processos individuais, poder-se-ia discutir uma atuação intermediadora institucionalizada objetivando possibilitar a aglutinação das diversas e pulverizadas

---

[1]Tal intermediação não se confunde com eventual papel de facilitação de diálogo social calcada em parâmetros macropolíticos, pressupondo o tripartismo e tendo por objetivo o alcance de pactos sociais.
[2]CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <www.cnj.jus.br>.

pretensões configuradas nas demandas trabalhistas homogêneas, com vistas a ampliar o acesso à Justiça.

Não abordaremos, senão por referência tópica comparativa, nem institutos de administração de conflitos de natureza estritamente individual (comissões de conciliação prévia ou tribunais arbitrais), nem a arbitragem, nem mediações por órgãos privados, tendo em vista que tais temas refogem ao escopo desta pesquisa.

Em relação aos aspectos conceituais e terminológicos, impõem-se alguns esclarecimentos.

Adotamos, em razão de sua operatividade para a presente abordagem[3], a indicação conceitual de conflito, ou de conflito intersubjetivo de justiça, de Antonio Rodrigues de Freitas Jr.[4], correspondente às situações em que estejam presentes, simultaneamente, os seguintes elementos: 1. No plano objetivo, um problema alocativo incidente sobre bens tidos por escassos ou encargos tidos como necessários, sejam ambos de natureza material ou imaterial; 2. No plano comportamental, uma contraposição no vetor de conduta entre dois sujeitos[5], seja consciente ou não, intencional ou não; 3. No plano motivacional ou anímico, a existência de sujeitos portadores de percepções diferentes sobre como tratar o problema alocativo, como função de valores de justiça.

Ainda no que diz respeito à terminologia, quando nos referimos à expressão *resolução de conflitos*, nos valemos das considerações feitas por Zapparolli e Krähenbühl[6], no sentido da não valoração dos conflitos, bem como da possibilidade de seu gerenciamento ou administração por ações contextualizadas e positivas em relação a aspectos concretos envolvidos.

Nessa mesma linha, quando falamos em resolução de conflitos, objetivamos a significação de dar tratamento adequado a estes últimos, se não a todos os aspectos

---

[3]Seja por abarcar as perspectivas jurídica e sociológica do conceito, seja por excluir perspectivas intrapsíquicas ou redutoras às categorias de lides ou controvérsias.

[4]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de. Conflitos de justiça e direito do trabalho: alcance e possibilidades para o emprego da mediação. In: FAVA, Marcos Neves; BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti; PEREIRA, José Luciano de Castilho (Orgs.). *O direito material e processual do trabalho dos novos tempos:* estudos em homenagem ao Professor Estevão Mallet. São Paulo: LTr, 2009. p. 186-187.

[5]Acrescentamos nós, dois ou mais sujeitos, o que se dá em conflitos intersubjetivos plúrimos ou complexos, como quando presentes interesses contrapostos entre trabalhadores, empregadores e o Estado ou outros segmentos da sociedade civil.

[6]ZAPPAROLLI, Célia Regina; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. *Negociação, mediação, conciliação, facilitação assistida, prevenção, gestão de crises nos sistemas e suas técnicas.* São Paulo: LTr, 2012. p. 21.

conflituais envolvidos na relação intersubjetiva (psicológicos, sociológicos, jurídicos), ao menos aos mais significativos, de modo a propiciar a satisfação, ainda que parcial, mas de forma equânime, participativa, pacífica e democrática, dos interesses dos conflitantes.

Numa abordagem multidisciplinar, seguindo as autoras acima, pretendemos ainda a prevenção e a contenção de situações que fomentem disputas, discórdias, violências e crimes. Ainda que não sejam passíveis de prevenção (uma vez que inevitáveis, por fazerem parte da vida em sociedade) ou de eliminação integral (no sentido de anulação ou supressão), os conflitos abarcam a possibilidade de serem resolvidos, controlados, administrados ou equacionados racionalmente pelos próprios conflitantes ou por terceiros. Numa pretensão mais ambiciosa, o tratamento adequado e a resolução dos conflitos potencializam ainda o redimensionamento e a recontextualização das relações intersubjetivas conflituosas, o reconhecimento, pelos conflitantes, de si e do outro, com ganhos substanciais no que diz respeito ao alcance da pacificação social com Justiça.

Quando objetivamos a pacificação social, pois, buscamos a administração dos conflitos sem o uso de violência (pelos conflitantes ou por terceiros). Lília Maia de Moraes Sales[7] ensina que, mais do que à eliminação da violência física ou moral, a paz social deve ser vinculada à necessidade de efetivação dos direitos fundamentais[8], bem como à busca do diálogo, à possibilidade de discussão sobre direitos e deveres e sobre responsabilidade social, à substituição da competição pela cooperação, à resolução pacífica e participativa dos conflitos.

Indica ainda Carla Zamith Boin Aguiar[9] que a paz almejada não é a paz determinada de cima para baixo, meramente no plano ideal. Busca-se a paz construída partindo-se do potencial de cada ser humano, com todas os seus traços característicos inerentes (vícios e virtudes, sucessos e falibilidades, amor e ódio, erros e acertos). O grande desafio da construção da paz, segundo a autora, reside justamente na aprendizagem de se lidar com os conflitos que resultam das diferenças (já que uma paz imposta por padronização da maneira de ser dos indivíduos, pode gerar uma sociedade aparentemente

---

[7]SALES, Lilia Maia de Morais. *Mediação de conflitos:* família, escola e comunidade. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007. p. 38.

[8]O que pressupõe a eliminação de assimetrias, não funcionalidades e carências econômicas e sociais como a fome, o alto desemprego, o trabalho escravo e o infantil, a prostituição infantil, o tráfico de drogas, as péssimas condições de moradia, o baixo nível do serviço público de saúde e de educação, a discriminação racial (e, acrescentamos, outras formas de discriminações), a tortura nos presídios e nas delegacias.

[9]AGUIAR, Carla Zamith Boin. *Mediação e justiça restaurativa:* a humanização do sistema processual como forma de realização dos princípios constitucionais. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 42.

tranquila, mas construída sob a premissa da falta de respeito pela diversidade e pelos direitos fundamentais).

Em relação às possíveis classificações relativas aos meios de resolução de conflitos, a doutrina tradicionalmente aponta duas vertentes: 1. de contraposição da *jurisdição* (no âmbito do qual se insere a conciliação judicial) aos *métodos alternativos* (à jurisdição), dentre os quais se localizam a arbitragem, a negociação, a conciliação extrajudicial e a mediação; 2. de diferenciação dos *métodos adversariais, adjudicados* ou *heterônomos* (em que um terceiro decide os termos do conflito, sendo que as partes abrem mão da produção da decisão, transferindo, delegando a decisão a um terceiro, dentre os quais se inserem a jurisdição e a arbitragem) em relação aos *métodos autocompositivos, consensuais*, *não adjudicados* ou *não adversariais* (em que as partes, não adversarialmente, tomam para si a incumbência de resolver o conflito, encontrando-se nesse grupo a negociação, a conciliação e a mediação)[10].

Optando pela segunda categoria de classificação, escolhemos as terminologias *mecanismos consensuais ou não adversariais de resolução de conflitos*, desprezando o termo *mecanismos alternativos de resolução de conflitos.* Isso porque a primeira denominação acima corresponde àquela utilizada recorrentemente pela Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça[11]- Res. 125/CNJ, com a qual também operaremos no presente trabalho, em contraposição à outra classificação dos meios de resolução de conflitos como judiciais e alternativos. Também repetitivamente, e com o mesmo sentido, mencionaremos as terminologias *mecanismos não adjudicatórios de resolução de conflitos* (com isso expressando que, quando da utilização desses mecanismos, os conflitantes não delegaram a terceiro o poder de decisão sobre o conflito) e, preferencialmente, *mecanismos não adversariais de resolução de conflitos* (em contraposição ao caráter adversarial da lide judicial).

Relativamente à experiência dos tribunais regionais do trabalho com a implementação da Res. 125/CNJ, em razão do pouco tempo decorrido desde o seu início, apresentaremos um breve relato parcial das principais características até agora colacionadas, ainda em caráter embrionário.

---

[10]Nessa linha, Lilia Maia de Morais Sales e Cilana de Morais Soares Rabelo, conforme será melhor indicado no Capítulo I, item 1., a seguir.

[11]A Resolução faz isolada referência à criação de juízos de **resolução alternativa** de conflitos, como órgãos judiciais especializados na matéria, sendo que tais órgãos não estão desvinculados da estrutura do Poder Judiciário.

Em face da dimensão do Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região - TRT02 relativamente aos demais tribunais regionais trabalhistas, da complexidade dos conflitos laborais existentes em seu âmbito e da paradigmática atuação do núcleo de conciliação desse mesmo tribunal, será essa experiência analisada mais detalhadamente, para fins de discussão do modelo empírico que vem sendo trilhado no âmbito dos tribunais trabalhistas. Para fins de confronto de dados estatísticos, em consulta ao sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça - CNJ[12], no campo relativo ao relatório *Justiça em números* de litigiosidade total da Justiça do Trabalho no ano de 2011 – casos novos por 100.000 habitantes (processos ajuizados, com exceção das execuções judiciais)-, o TRT02 liderou em números, com 443.024 novos casos, ou seja, 2.089 casos novos por 100.000 habitantes, seguido pelo Tribunal Regional do Trabalho da Décima Quinta Região, que alcançou o patamar de 334.869 casos novos, ou 1.643 casos novos por 100.000 habitantes.

Relevante ainda a escolha do TRT02 para nosso estudo em razão da repercussão que a taxa de congestionamento desse tribunal impacta em termos de realidade da Justiça do Trabalho no Brasil e de sua política judiciária, em razão do gigantismo do tribunal paulista. Assim, ainda de acordo com o relatório *Justiça em números* de litigiosidade total da Justiça do Trabalho no ano de 2011, o TRT02 teve as seguintes taxas de congestionamento: segundo grau – 21,7% (média geral da Justiça do Trabalho brasileira – 24,4%); primeiro grau – 45,7% (média geral da Justiça do Trabalho brasileira – 30,7%); fase de execução do primeiro grau – 63,3% (média geral da Justiça do Trabalho brasileira – 69,0%); primeiro grau (geral) – 54% (média geral da Justiça do Trabalho brasileira – 49%).

Esses marcos não são uma exceção em relação ao ano de 2011. Com efeito, ainda segundo dados colhidos por Leandro Totti Feijóo[13] a partir do sítio eletrônico do tribunal, o TRT02 é composto por 167 Varas do Trabalho (VTs), divididas em 32 comarcas, abarcando 42 municípios do Estado de São Paulo e uma população total de 18.770.442, segundo o CENSO IBGE 2010. Nesse ano de 2010, o volume de processos em tramitação em primeiro grau foi de 1.002.049, sendo 529.501 em fase de conhecimento e 472.548 em fase de execução. Esse volume processual qualifica o TRT02 como um dos maiores tribunais do Brasil, sendo o primeiro em número de processos no âmbito da Justiça Laboral.

---

[12]CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 07 jan. 2013.

[13]FEIJÓO, Leandro Totti. *Política pública do Conselho Nacional de Justiça para o tratamento adequado de conflitos:* atuação do Tribunal Regional do Trabalho da 2a. Região - Trabalho de conclusão de curso de especialização em gestão pública, Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2012. p. 5.

Merece destaque, também, a experiência de atuação da assessoria econômica do TRT02, vinculada à Vice Presidência Judicial, de facilitação do diálogo entre conflitantes em dissídios coletivos ajuizados perante o tribunal, principalmente em situações muitas vezes críticas (greves, comprometimento de serviços essenciais públicos estratégicos, despedidas em massa, fechamentos de empresas ou seus estabelecimentos), o que será desenvolvido ao longo do capítulo IV.

1.2. Principais questões a serem analisadas

Para os fins delineados neste plano, propõe-se um estudo sistemático quanto aos seguintes aspectos, apontados aqui não exaustivamente: 1. localização institucional e social dos mecanismos consensuais de resolução dos conflitos nas relações de trabalho; 2. breve contextualização histórica quanto ao reconhecimento desses instrumentos; 3. alcance jurídico desses instrumentos para o escopo da busca da pacificação das controvérsias e da ampliação do acesso de todos à Justiça e à participação democrática; 4. perspectivas de ampliação da utilização dos meios não adversariais de resolução de conflitos; 5. atuação dos órgãos públicos, e em especial do Ministério Público para garantia do acesso à Justiça e uso dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos; atuação do *parquet* trabalhista como canal de facilitação do diálogo entre os atores sociais, contextualizando-a com a atividade de outros entes públicos que desenvolvem as vias extrajudiciais de administração de conflitos coletivos de trabalho, tal como o Ministério do Trabalho e Emprego; 6. delineamento de especificidades, deficiências e limites dessas atuações; 7. estabelecimento dos aspectos de identidade e de discrepância da atuação ministerial de facilitação do diálogo entre os sujeitos sociais em confronto com os principais mecanismos não adversariais de resolução de conflitos coletivos; 8. atividade de conciliação realizada no bojo do processo judicial; 9. adequação dos meios judiciais e mecanismos não adversariais de resolução de conflitos à natureza e às características dos diversos conflitos; 10. efetividade, para ampliação do acesso à Justiça, dos atuais modelos de etapas de resolução de conflitos no âmbito dos processos trabalhistas; 11. teoria e prática da atuação dos facilitadores públicos do diálogo entre sujeitos sociais; 12. possibilidade de ampliação do acesso à Justiça por modelos de convivência da conciliação pública e outros meios não

adversariais de resolução de conflitos com a via jurisdicional, para solução dos conflitos nas relações de trabalho; viabilidade dos meios não adversariais de resolução dos conflitos como vias catalisadoras de conflitos trabalhistas de repercussão social atomizados em face do exercício da jurisdição individual; 13. Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário prevista na Res. 125/CNJ; 14. repercussão dessa política na Justiça do Trabalho, dadas as especificidades das relações e conflitos laborais e desse ramo especializado do Poder Judiciário, sendo aspectos para análise quanto a esse tópico: 14.1. as particularidades das relações e dos conflitos (individuais e metaindividuais) de trabalho; 14.2. a latente necessidade de coletivização da tutela dos interesses coletivos; 14.3. especificidades da conciliação trabalhista e da negociação coletiva nas relações de trabalho; 14.4. a antinomia juízes leigos e juízes togados para a prática dos mecanismos consensuais de resolução dos conflitos nas relações de trabalho; 14.5. o cabimento e eventuais limites da mediação estrito senso e da conciliação pré-processual em relações trabalhistas e sua viabilidade em sede de modelo acoplado ao Poder Judiciário; 14.6.discussão do efeito liberatório da conciliação pré-processual nas relações de trabalho.

1.3. Contribuição original à ciência jurídica brasileira

A repercussão que terá a Política Judiciária Nacional para tratamento adequado dos conflitos nas relações de trabalho e na Justiça Laboral é tema recente, com vasto campo de estudo, sendo que, até o presente momento, dado o pouco tempo decorrido desde o advento da Res. 125/CNJ, inexiste repertório doutrinário ou jurisprudencial consistente a respeito da matéria, sendo pois fundamental um preenchimento desse espaço com vistas a uma necessária e oportuna análise do processo de estruturação dessa política e seus efeitos.

Pretende-se, especificamente, abordar a atuação do Ministério Público do Trabalho como facilitador do diálogo entre os atores sociais no contexto dos demais meios não adversariais e em confronto com os atuais sistemas de tutela que abarcam etapas conciliatórias, para fins de estabelecimento de modelo propiciador de um melhor acesso à Justiça, seja pelo estudo quanto aos instrumentos de pacificação social mais propícios para cada situação conflituosa, seja pela valorização de instâncias de negociação e conciliação

coletivas, seja pela priorização dos fatores de reconhecimento das partes em conflito, calcados na confiança recíproca, na informalidade, na autorregulação, sempre sob o prisma da não permissividade de tolhimento dos direitos fundamentais do trabalhador.

A respeito da perspectiva de convivência entre métodos auto e heterocompositivos, particularmente a experiência da conciliação endoprocessual no âmbito da Justiça do Trabalho, que tem tradicional institucionalização e depende de uma convalidação judicial, nos traz contribuição doutrinária interessante Adriana Goulart de Sena[14], para quem "(...) a petição de acordo é ato processual, já a transação havida entre as partes é ato da relação jurídica material. A averiguação do juiz da validade do acordo judicial e da inexistência de defeitos do negócio jurídico é de natureza processual, e é feita quando ele procede ao ato homologatório. Assim, se a homologação é dispensável ao negócio jurídico em si, não o é ao processo".

Tais reflexões, por conviverem com uma transformação na realidade sócio-jurídica em razão da perspectiva de implementação da Política Judiciária Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses nas relações de trabalho, merecem adequado estudo.

[14]SENA, Adriana Goulart de. A conciliação judicial trabalhista em uma política pública de tratamento adequado e efetivo de conflitos de interesses. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar (Coords). *Conciliação e mediação:* estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 131.

2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE PESQUISA

O presente trabalho desenvolveu-se no campo da dogmática jurídica analítica.

Na abordagem metodológica da pesquisa, busca-se a utilização de estudo de teses defendidas em obras jurídicas, com verificação, quando necessário, da jurisprudência a respeito da matéria.

3. FORMA DE APRESENTAÇÃO DO TRABALHO

A apresentação deste trabalho obedeceu às regras da Portaria CPG-FDUSP nº 05, de 22 de março de 2011 e da Resolução FD/PÓS nº 01, de 10 de setembro de 2002.

CAPÍTULO I. ACESSO À JUSTIÇA E À ORDEM JURÍDICA JUSTA

1. Jurisdição, mecanismos não adversariais de resolução de conflitos e ampliação do acesso à Justiça

O sistema processual instituído pelo Estado é instrumento do Poder Jurisdicional (enquanto uma das funções estatais) voltado para a pacificação social com Justiça.

Crescentes são as críticas apresentadas à via jurisdicional para o alcance dessa finalidade.

Nesse sentido as ponderações de Hugo Nigro Mazzilli15, para quem os meios atuais de distribuição de Justiça no País simplesmente não funcionam adequadamente. Segundo o autor, não é justiça um serviço público que é absolutamente caro, lento e formalista, e que discute muito mais o próprio processo (competência, ritos, conhecimento de ações ou de recursos, prazos, legitimidade) do que o objeto da ação,qual seja, seu mérito, ou, quem tem razão e como assegurar a eficácia imediata do reconhecimento do direito em favor de quem o tem.

Após um largo período de prevalência praticamente absoluta do monopólio do Estado na administração da justiça e resolução dos conflitos, com a aplicação da lei ao caso concreto, vem a doutrina, nos últimos tempos, reconhecendo limites das vias judiciais para solução das diversas controvérsias e admitindo, ainda que de forma tímida, novas modalidades de soluções não jurisdicionais dos conflitos.

Inspira-se essa aceitação doutrinária, normalmente, em dois nortes causais: 1. a necessidade de diminuição do número de processos judiciais, vez que a máquina judiciária encontra-se por demais assoberbada, não mais podendo fazer frente à demanda de solução da litigiosidade social nos dias atuais; 2. na necessidade de ampliação do acesso à justiça.

Temos ser acertada a segunda linha causal norteadora da ampliação da utilização das vias não adjudicatórias de resolução de conflitos, inclusive no âmbito das relações

---

[15]MAZZILLI, Hugo Nigro. *O acesso à justiça e o Ministério Público.* 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 46-47.

laborais, concordando com as lições de Antônio Rodrigues de Freitas Jr[16] que, após recusar a abordagem do tema sob o viés ideológico preconizador da mediação como instrumento para redução do problema da insuficiência de oferta de jurisdição, em razão da constrição da demanda pela via jurisdicional (instrumento de política judiciária), enfatiza a necessidade de debate dos limites e possibilidades do emprego da mediação nas relações de trabalho, como política pública de justiça para o aperfeiçoamento dos mecanismos destinados à promoção do bem da vida e de pacificação das relações intersubjetivas, especialmente no que diz respeito à promoção dos direitos humanos no mundo do trabalho.

Partindo da premissa acima, relevante se faz uma abordagem não exaustiva quanto à classificação dos meios não adversariais de resolução dos conflitos trabalhistas, a fim de focar a convivência dessas vias com o exercício da jurisdição.

No âmbito das relações de trabalho, os meios de resolução dos conflitos intersubjetivos podem ser classificados, segundo Otavio Pinto e Silva[17], em dois grandes grupos: os meios **autocompositivos** (quando os conflitos são solucionados, de acordo com Magano[18], citado pelo autor, "pela prevalência da vontade das partes e não pela sujeição de uma delas à vontade da outra ou de ambas ou à vontade de terceiro") e os referentes à **tutela** (quando cabe ao Estado resolver o conflito, por meio do processo – solução jurisdicional).

Tal classificação é parcialmente adotada por Lilia Maia de Morais Sales e Cilana de Morais Soares Rabelo[19], ao proporem duas linhas de classificação dos meios de solução de conflitos: a primeira, sob a perspectiva da referência **à jurisdição**, e a segunda sob a referência ao **poder decisório**.

No que concerne ao prisma da **jurisdição**, as autoras trazem classificação dual na mesma linha daquela apresentada por Otávio Pinto e Silva: no grupo **judicial**, por elas também denominado de **modelo tradicional triádico**, o conflito é dirimido por um juiz togado, que declara de quem é o Direito; no grupo **extrajudicial,** apresentam-se as

---

[16]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de. op. cit.

[17]SILVA, Otávio Pinto e. *A contratação coletiva como fonte de direito do trabalho.* São Paulo: LTr, 1998. p. 88.

[18]MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do trabalho:* direito coletivo do trabalho. 3. ed. São Paulo: LTr, 1993. v. 3, p. 188-189.

[19]SALES, Lilia Maia de Morais; RABELO, Cilana de Morais Soares. Meios consensuais de solução de conflitos: instrumentos de democracia. *Revista de Informação Legislativa,* Brasília, ano46, n. 182, p. 75-88, abr./jun. 2009.

modalidades da negociação, da conciliação, da mediação e da arbitragem, podendo ser citados outros mecanismos que atualmente não têm sido utilizados no Brasil: o *mini-trial,* o avaliador neutro e o med-arb.

Na segunda classificação proposta, sob a ótica de quem tem o poder decisório para a resolução do conflito, apresentam-se: a solução **heterônoma**, em que um terceiro decide a questão, estando aqui localizadas as modalidades da jurisdição e da arbitragem; a solução **autônoma** ou de **modelo não adversarial**, em que as próprias partes procuram solucionar o conflito (no caso, não há, nos dizeres das pesquisadoras, a delegação do poder de resposta, uma vez que esta última é construída).

Importante a análise feita pelas autoras no sentido de que os mecanismos alternativos de resolução de conflitos situam-se ao lado da tradicional jurisdição como escolhas que objetivam vincular o tipo de conflito ao meio de resolução adequado. Nessa linha de raciocínio, apresentam-se tais vias como mecanismos de **inclusão** e de **pacificação social.** Evidencia-se o caráter de inclusão social em razão de as partes se tornarem corresponsáveis pela construção de uma resolução mais adequada para suas controvérsias. A faceta relativa à pacificação social prende-se a um dos objetivos desses instrumentos, que é justamente o de que as partes aprendam a administrar seus conflitos por meio do diálogo.

Apontam as autoras que no modelo triádico o recurso ao Judiciário, estruturado como poder de Estado, é proposto pelo Direito para que os conflitos sejam dirimidos, sendo os sistemas judiciários estatais responsáveis pela pacificação social mediante a imposição das soluções normativas previamente expostas por meio de uma estrutura normativa escalonada e hierarquizada (uma única solução). Caracterizam esse modelo: a oposição de interesse entre as partes (geralmente identificadas como indivíduos isolados), atribuição de um ganhador e um perdedor, em que o Estado, representado como um terceiro imparcial, é chamado a dizer a quem pertence o Direito, impondo uma decisão (ou seja, faz-se a "paz" por meio da imposição do Direito).

Indicam as autoras que em diversos países houve um crescimento da utilização dos mecanismos alternativos de administração de conflitos, tendo-se tornado perceptível a necessidade de adequação das resoluções ao tipo de conflito, as dificuldades do formalismo judicial estatal e sua pouca aspiração diante do dinamismo demandado pelas

várias áreas do interrelacionamento afetivo, profissional ou comercial entre pessoas físicas e jurídicas, bem como as consequências da má administração desses problemas. Assim, nos mecanismos não adversariais, caracterizados pela proximidade, oralidade, diminuição de custos e maior possibilidade de discussão de todos os aspectos inerentes ao conflito, ocorre uma apropriação pelos envolvidos do poder de gerir as controvérsias, com fortalecimento dos indivíduos, a partir do reconhecimento de suas responsabilidades como protagonistas dos processos de solução.

Como último aspecto de relevo, situam ainda as autoras que a opção pela via jurisdicional ou pelas vias não adversariais diz respeito à existência de possibilidades viáveis para soluções diferenciadas e específicas dos conflitos, sendo portanto uma questão de adequação, e não de hierarquia ou de necessidade de descongestionamento do sistema judicial.

No que toca às diversas modalidades de vias não adversariais de solução de conflitos, sua conceituação é controvertida em nossa doutrina, sendo que, muitas vezes, há uma evidente aproximação conceitual entre as figuras da mediação e da conciliação extrajudicial.

Adotamos as definições de John W. Cooley[20] de mediação como sendo um processo em que um terceiro desinteressado (ou parte equidistante em relação aos conflitantes) ajuda os contendores na consecução de um acerto voluntário quanto a suas diferenças por meio de um acordo que pauta seu comportamento futuro.

No espectro traçado em seu trabalho, Cooley situa os meios chamados de "resolução alternativa de disputas", direcionando-os da via menos formal para a via mais formal. São eles a negociação coletiva, a conciliação, a facilitação, a mediação, o *med-arb.*, a arbitragem, os procedimentos determinados por tribunal e os procedimentos híbridos. Localiza, ainda, o julgamento por tribunal (via jurisdicional) como o modo de resolução de conflitos mais formal.

Não focaremos, neste momento, os diversos conceitos atribuídos a todos os mecanismos indicados, sendo de se observar que, na atividade administrativa, muitos desses meios não adversariais são utilizados pelos órgãos públicos para a pacificação dos conflitos nas relações de trabalho, com destaque para a conciliação, para a facilitação

[20]COOLEY, John W. *A advocacia na mediação.* Trad. René Loncan. Brasília: Ed. da UnB, 2001. p. 24-25.

assistida e para a negociação facilitada por terceiro, todos em dimensões individual ou coletiva[21].

Necessária uma breve análise dos limites e expectativas em relação à atividade jurisdicional típica que impulsionaram a adoção, pelo próprio Poder Judiciário, dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos para a ampliação das opções de acesso à Justiça.

2. Limites e expectativas relativas à Jurisdição

É comum, numa visão mais tradicional, associar-se o direito de acesso à Justiça a um canal de ingresso, ou a uma "porta de entrada" das ocorrências de conflito para o sistema jurisdicional. Cria-se, com isso, uma generalizada expectativa da sociedade quanto ao ideal e ilimitado funcionamento do Poder Judiciário em seu mister clássico de resolução de conflitos e de pacificação social.

O acesso à Justiça, na visão tradicional indicada acima, somente corresponderia então a essa "porta de entrada", em que a parte (normalmente o autor da ação) tem seu poder de decisão (ou à "condução" do processo) restrito e localizado à elaboração da causa de pedir, do pedido, da escolha do tipo de demanda. Ao réu conflitante igualmente se dá a singela oportunidade de deduzir sua resistência quando da elaboração da peça de defesa. Somente nesse ingresso ao sistema jurisdicional é que o conflitante, autor ou réu, poderá "conduzir" o processo, ou ter uma participação mais ativa. No longo percurso consistente dos demais atos processuais, resguardadas todas as faculdades e garantias previstas como inerentes ao direito de ação (direito ao contraditório, à livre produção de provas, entre outros princípios fundamentais), podemos dizer que os conflitantes não mais "conduzem" o processo, sendo na verdade "conduzidos" por este último, pois dele participam de uma forma pré-organizada, limitada e automática.

Certo é que a expectativa acima indicada, somada à complexidade da opção pela via judicial (técnicas processuais altamente qualificadas, especialização dos múltiplos

[21]Os conceitos diferenciais entre as figuras da conciliação, da negociação facilitada por terceiro e da facilitação assistidas serão objeto de estudo no capítulo II.

ramos do Direito, jurisprudências altamente elaboradas, burocracia, deficiência estrutural e impermeabilidade da máquina judiciária e a própria delonga do curso do processo) em muito contribui para a formação da ideia de ser o Poder Judiciário uma "caixa preta".

Essa visão ambígua do Poder Judiciário - vista como a instituição patrocinadora de toda a justiça social e, ao mesmo tempo, depositária da frustração social decorrente do malogro dessa ilusão, veio a potencializar a expectativa anteriormente descrita que, com o aumento crescente do número de processos ajuizados na atualidade[22], jamais poderá ser contemplada, o que gera uma crescente frustração em relação ao aparato judiciário. Tal concepção, de que a disseminação da Justiça é uma função exclusiva do Poder Judiciário (ou de que este poder deve ter o maior potencial de fomentá-la), e em face da ineficiência dos outros aparatos do Estado, gera um ciclo vicioso de alimentação da expectativa e frustração da sociedade em relação à atividade e à importância do Poder Judiciário.

A respeito do tema, destaca Mancuso[23] que nas situações em que a norma legal não consegue obter adesão espontânea dos destinatários, forma-se uma crise jurídica (de certeza, de satisfação, de segurança), que traz subjacente uma crise sociológica. Em razão da proibição da justiça de mão própria, o Estado é convocado a intervir nos conflitos intersubjetivos e nos metaindividuais, sendo que o instrumento de que se vale - a massiva emissão de normas repressivas - não é acompanhada de programas e estratégias de médio e longo prazo. Em consequência, a norma, isoladamente, mostra-se impotente em relação a três finalidades, quais sejam, para a prevenção da formação do conflito, para a resolução deste e para a dissuasão quanto aos destinatários da norma de não virem a infringi-la. Como decorrência dessa tríplice incapacidade da norma, temos uma explosão de litigiosidade.

Em verdade, nos termos dos artigos 3º e 4º da Carta Constitucional, os objetivos de alcance de padrão de paz e justiça sociais mínimos são padrões a serem perseguidos por todos os Poderes da República. E não só por entes de direito público, mas por todos os atores sociais, pessoas físicas e jurídicas, que integram a sociedade civil.

A efetivação da Justiça pressupõe, pois, a crescente e sempre necessária participação, não só dos jurisdicionados (vistos como cidadãos que já exerceram ou podem vir a exercer seu direito de ação), como de todos os cidadãos na fruição de seus direitos

---

[22]A atualmente chamada explosão da litigiosidade.

[23]MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de direito.* São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2009. p. 48.

fundamentais, dentre eles e principalmente o direito de acesso à Justiça. A todos, igualmente, corresponde o dever de fomentar, propiciar, ou não obstaculizar o acesso à Justiça. De tal dever, com certeza, não pode se afastar o Poder Judiciário.

Não obstante, o que se vê cotidianamente é uma projeção do Poder Judiciário em todas as searas das relações pessoais e sociais, ou uma *juridificação do mundo da vida.*

De acordo com Jon Clark e Lord Wedderburn of Charlton[24], *juridificação* pode ser definida como sendo um ou mais processos por meio dos quais o Estado intervém em áreas da vida social (relações industriais, questão educacional, familiar, assistência social, comércio), com métodos que limitam a autonomia dos indivíduos ou dos grupos nas decisões dos seus assuntos.

Nas palavras de Luis Fabiano de Assis[25], essa *juridificação*, que implica uma progressiva colonização do mundo da vida pelo Direito, acarreta uma crescente *expropriação dos conflitos*, "que são retirados de seus contextos naturais pela sujeição a métodos e a processos jurídicos. Em outros termos, o que é regulado pelo Direito positivo passa a ser de interesse estatal".

Enfatiza o autor que ainda que se considere exagerada essa expropriação, serve ela a dupla finalidade: 1. para orientação das reflexões a respeito da aptidão do Direito de bem exercer sua primordial função de pacificação em relação aos conflitos expropriados, inclusive por meio das instituições judiciais encarregadas de aplicar normas; 2. para identificação de experiências institucionais que signifiquem uma modificação da função judicial em seus moldes tradicionais para enfrentamento da explosão de litígios com tratamento mais célere, crescimento quantitativo, sofisticação qualitativa e multiplicação temática.

Discorreremos a seguir, brevemente, num primeiro momento a respeito dos contornos do protagonismo judicial para, na sequência, abordarmos outros dois significativos aspectos que se imbricam com o tema do acesso à Justiça relacionado com os meios não adversariais de resolução de conflitos, quais sejam, a administração do processo pelo magistrado e a nova perspectiva instrumental do processo, tudo com o fito de traçar os

---

[24]CLARK, Jon; Lord Wedderburn of Charlton, *La giuridificacione nel diritto del lavoro britannico.* Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali, FAE Riviste, Milano, anno 8, n. 30, p. 279, 1986.

[25]ASSIS, Luis Fabiano de. *Ativismo judicial na justiça do trabalho.* 2011. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. p. 55-57.

contornos do ambiente dogmático em que se inserem esses mecanismos autocompositivos, sem pretensão de esgotamento do assunto.

3. Protagonismo do Judiciário

Cada vez mais ganha destaque o Poder Judiciário no cenário político e social brasileiro. Temas como união homoafetiva, fornecimento de remédios não incluídos nas relações autorizadas de distribuição pelo Sistema Único de Saúde, direito a vista de prova do ENEM e revisão de notas, dentre muitos outros, são objeto de apreciação judicial, o que gera constantes referências de aplausos a essas iniciativas, mas também de críticas.

Segundo Maria Tereza Sadek[26], nos últimos anos juízes, desembargadores, ministros de tribunais superiores tornaram-se figuras mais conhecidas do que eram no passado. Não mais restrita à resolução de disputas entre partes, a atuação judicial passa a ser de natureza abrangente, relacionada a questões do dia a dia, a problemas de política pública, a temas que dizem respeito a coletividades e à sociedade.

Enfatiza Sadek que dificilmente se encontrará uma questão relevante, de impacto na vida coletiva, sem que tenha havido o posicionamento do Judiciário, sendo que a atuação de magistrados na arena pública e o protagonismo judicial refletem determinações implícitas no modelo institucional em duas linhas mestras, quais sejam, de um lado, o presidencialismo, e de outro, o reconhecimento dos direitos, de sua formalização e, por consequência, do significado da igualdade(seus componentes e a forma de realizá-los permitem apreender traços que configurarão as instituições de justiça).

Sustenta a autora que as sociedades democráticas, a despeito de suas diferentes formulações, caracterizam-se, sobretudo, por formas de organização institucional que visam a combater o arbítrio e permitir a participação de cidadãos. A sociedade democrática, na idade moderna, pressupõe um sistema de governo regido por leis que limitam as competências dos detentores do poder e garantem direitos. Assim, os dois

[26]SADEK, Maria Tereza. Judiciário e arena pública: um olhar a partir da ciência política. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas.* Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 2.

sistemas de governo – presidencialismo e parlamentarismo, a despeito de suas diferentes estratégias, objetivam o alcance da democracia e a resolução do problema de como combater ou limitar o abuso de poder - a possibilidade de arbítrio - e, ao mesmo tempo, como conferir estabilidade a um governo.

O presidencialismo guia-se pelo enfraquecimento do poder (pela divisão de poderes); o parlamentarismo propõe-se a efetuar a transferência do poder das mãos do monarca para o Parlamento. Esse diferencial estratégico acarretará distinções na estruturação dos dois modelos institucionais já apresentados, o que gerará efeitos decisivos no que concerne ao papel institucional do Poder Judiciário em cada um deles.

No presidencialismo, o Judiciário é erigido como uma instituição com peso igual ao conferido ao Executivo e ao Legislativo. Sua fonte primordial de poder é a possibilidade de exercer o controle da constitucionalidade de leis e atos normativos (criação contramajoritária sem precedentes no mundo europeu). O Judiciário, nesse caso, figura como poder estatal.

Já o parlamentarismo é baseado na unificação, na interdependência, ou ao menos na separação menos rígida entre as funções estatais. O poder de fato fica concentrado no Parlamento (estrutura que compreende o governo e o Legislativo). Há o deslocamento do poder das mãos do monarca para o Legislativo. O Parlamento, que passa a ser um órgão de deliberação, atua como expressão da vontade popular. Ou seja, é a sede exclusiva de poder, e de modificar leis, sem que qualquer autoridade possa vir a declarar nulo ou invalidar um ato parlamentar. O Executivo, por sua vez, nasce do Legislativo e é dividido (chefe de Estado e chefe de governo). Nesse contexto, o espaço reservado ao Judiciário é restrito, competindo a ele prestar um serviço público: o de aplicar a lei para a solução de conflitos e para a garantia de direitos. Entretanto, na esfera pública, a palavra final é do Parlamento. O Poder Judiciário, então, não é um poder de Estado, mas sim uma instituição pública com atribuições voltadas à garantia de direitos e à resolução de conflitos (com função pública), sem entretanto, ostentar o status de poder estatal. O Judiciário, nesse caso, figura como função pública.

Quanto à questão da igualdade e dos direitos, Maria Tereza Sadek aponta como outro fator do protagonismo judicial a discussão relativa à igualdade e ao reconhecimento dos direitos.

A esse respeito, Owen Fiss[27] enaltece o papel do Judiciário que, em sua atividade jurisdicional, seja na instrução do processo, seja no julgamento, seja no acompanhamento da execução processual e demais atos e fatos posteriores à decisão - ou mesmo do acordo[28] -, tem por aspiração diminuir o impacto de desigualdades distributivas. Assim, o objetivo da adjudicação (ou da instrução e julgamento do processo), que utiliza recursos públicos e agentes públicos - que, assim como os membros dos Poderes Legislativo e Executivo, possuem um poder que foi definido e conferido pelo direito público (e não por ajuste privado) -, não é o de maximizar os objetivos de particulares e de simplesmente assegurar a paz. O objetivo da adjudicação, segundo o autor, é o de explicar e conferir força aos valores contidos em textos de grande autoridade, como a Constituição e as leis, interpretando-os e fazendo que se aproximem da realidade.

Ainda segundo Sadek, a consagração em lei dos três conjuntos de direitos (civis, políticos e sociais) representou a quebra de privilégios, a definição e a incorporação de uma área de igualdade (igualdade na liberdade de ir e vir, de ter acesso à segurança, à livre associação, à liberdade de crença, relativamente aos direitos civis; igualdade quanto à participação na escolha dos governantes e na postulação à posição de governantes, quanto aos direitos políticos; igualdade quanto a um padrão mínimo de fruição dos bens coletivos - direito à educação, à saúde, à moradia -, no que se refere aos direitos sociais).

A ideia da necessidade das ações afirmativas a partir da incorporação dos direitos sociais e do questionamento da concepção formal de igualdade, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, significa uma revolução tão expressiva como aquela da concepção de indivíduo abstrato. Com isso, existe a exigência de um Estado atuando no sentido de concretização dos direitos à saúde, ao trabalho, à educação, à moradia, à aposentadoria etc. Nas últimas décadas, aos direitos civis, políticos e sociais foram acrescidos os chamados direitos de terceira geração, não mais referidos a indivíduos, mas a grupos, como os direitos do consumidor, de crianças, de idosos, de minorias etc.

---

[27]FISS, Owen M. op. cit., p. 1.073-1.090.

[28]Entende o autor que o acordo não propicia, necessariamente, o alcance da justiça, a despeito de poder vir a viabilizar o alcance da paz entre os conflitantes. Assim, a paz pode ser alcançada sem que a justiça seja feita, sendo que, quando um acordo é celebrado em determinados processos judiciais (de discussão de segregação racial, por exemplo), a sociedade pode vir a receber menos do que parece, por um preço que não se sabe o que está pagando (e mantendo as subjacentes ao conflito trazido em juízo). Em sentido oposto, questionando os altos custos do sistema judiciário norte-americano, temos BOK, Derek C. A flawed system of law practice and training. *Journal* of *Legal Education,* v. 33, p. 570-585, 1983.

Segundo ainda Sadek[29], modifica-se a partir de então o perfil do poder público e também da justiça estatal, a fim de garantir não apenas as liberdades negativas, mas também de assegurar as liberdades positivas. Como requisito fundamental para a materialização dos demais direitos, apresenta-se a necessidade de preservação do direito de aceso à justiça, sem o qual inviável a efetivação dos outros direitos, a concretização da cidadania e a realização da igualdade.

O Judiciário, segundo tais parâmetros, é a instituição pública com atribuição de fazer com que os preceitos da liberdade de da igualdade estabelecidos formalmente prevaleçam na realidade concreta. Independentemente do sistema de governo - presidencialismo ou parlamentarismo -, e também do sistema de lei - *civil law* ou *common Law,* o Judiciário ampliou sua margem de atuação, respondendo a crescentes atribuições, tornando-se coparticipante das ações afirmativas.

É ainda no sistema presidencialista, de acordo com Maria Tereza Sadek, que cabe ao Judiciário não somente proferir decisões a respeito de conflitos e ameaças a direitos individuais, mas também atuar como força contramajoritária, salvaguardando a Constituição. O juiz, como integrante do poder de Estado, representa na prática a ligação entre o Direito e a Política. É uma característica do modelo institucional presidencialista a participação do Judiciário e de seus integrantes na arena pública. A partir daí, perde expressão a concepção do juiz denominado por Sadek de "boca de lei", neutro, nulo, sem paixões e distante das mazelas do cotidiano, encarregado de aplicar a letra fria da lei (adequado a uma perspectiva de combate ao absolutismo, da prevalência da lei como garantia contra o arbítrio e os riscos da concentração do poder).

No Brasil, o protagonismo do Poder Judiciário foi incrementado, após o advento da Carta Constitucional de 1988, pelos seguintes fatores: a constitucionalização de vários direitos individuais e metaindividuais; a mudança da identidade do Judiciário (de mero aplicador de leis e códigos para agente político com poder de controle sobre a constitucionalidade e arbitramento de conflitos entre o Poder Executivo e o Legislativo); a ampliação do rol de matérias não passíveis de serem objeto de decisão política (praticamente todas as decisões, do Legislativo ou do Executivo, são passíveis de apreciação judicial). Com isso o Judiciário, alçado a posição de primeira grandeza, passa a ter a capacidade de provocar grandes impactos na cena política, bem como na elaboração e implementação de políticas

[29]SADEK, Maria Tereza. op. cit., p. 10.

públicas. Ainda, a Carta da República, precedida de norma infraconstitucional (Lei da Ação Civil Pública), veio a reconhecer os direitos sociais e a fortalecer os mecanismos de sua tutela (que exigem, para sua implementação, a atuação estatal).

Conforme Sadek, os maiores ganhos alcançados com a tutela dos direitos difusos e coletivos foram, respectivamente: 1. a possibilidade de democratizar o acesso à justiça, por abranger grupos e coletividades; 2. o reconhecimento da existência dos conflitos de natureza coletiva, em que não se tem por objetivo o indivíduo abstrato, mas o indivíduo em sua especificidade (como consumidor, como criança, idoso, negro etc), sendo nesse sentido um instrumento legal para corrigir desigualdades, um instrumento de justiça distributiva; 3. a nova concepção sobre as instituições do sistema de justiça (as instituições encarregadas da distribuição da justiça: Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia), que sai fortalecido. Há ainda um fortalecimento da cidadania, com uma extraordinária ampliação da procura por soluções judiciais.

Ainda sobre o protagonismo judicial, Luís Roberto Barroso[30] denomina de *judicialização* a decisão por órgãos do Poder Judiciário a respeito de questões de larga repercussão política ou social, e não pelas instâncias políticas tradicionais, quais sejam o Congresso Nacional e o Poder Executivo. Envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade. Tal fenômeno não está restrito à moderna sociedade brasileira, tendo sido constatado em épocas diversas, em diferentes partes do mundo, com maiores avanços desde o final da Segunda Grande Guerra, a partir da dianteira tomada pela justiça constitucional sobre o espaço da política majoritária (feita no âmbito do Legislativo e do Executivo, calcadas no voto popular).

Aponta o autor, em resumo, as seguintes causas da judicialização, em âmbito nacional: 1. a redemocratização do país, cujo ponto culminante foi a promulgação da Constituição de 1988, e que fortaleceu e expandiu o Poder Judiciário, bem como aumentou a demanda por justiça na sociedade brasileira; 2. a constitucionalização abrangente, que remeteu à Constituição inúmeras matérias que anteriormente eram deixadas para o processo político majoritário e para a legislação ordinária, com a potencialização de transformação de política em direito, pela judicialização de uma exigência (seja ela um

[30]BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.* Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2010.

direito individual, uma prestação estatal ou um fim público); 3. o sistema de controle constitucional brasileiro, que permite tanto o controle direto (perante o Supremo Tribunal Federal) como o difuso (aplicado por qualquer juiz ou tribunal, no caso concreto).

Diferencia o autor a judicialização do ativismo judicial. Na realidade brasileira, a judicialização é uma circunstância que decorre do modelo constitucional por nós adotado, não sendo o exercício deliberado de uma vontade política. O Judiciário não se afasta de seu estrito campo de atuação, decidindo porque era o que lhe cabia fazer, porque cabe ao juiz decidir a respeito de matérias que abarquem pretensões, subjetivas ou objetivas, deduzidas de uma norma constitucional.

Já o ativismo judicial corresponde a uma atitude, uma escolha do operador do Direito de um modo proativo de interpretação da Constituição, com expansão do sentido e do alcance da norma. Está ele associado a uma maior interferência do Poder Judiciário no espaço de atuação dos outros dois Poderes para a concretização de valores e fins constitucionais.

Em razão das objeções que devem ser consideradas à judicialização (cita Barroso, dentre essas objeções, os riscos para a legitimação democrática, o risco de politização da Justiça e a questão atinente aos limites da capacidade institucional do Judiciário), mas que não retiram a importância de uma atuação judicial em políticas públicas, recomenda o professor Barroso alguns cuidados, quais sejam: 1. que o Judiciário, como guardião da Constituição, deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores e procedimentos democráticos, inclusive em face dos outros poderes; 2. em situações outras (que não presentes no item "1"), o Judiciário - e o Supremo Tribunal Federal - deverão acatar as escolhas legítimas feitas pelo legislador, ser deferentes para com o exercício razoável de discricionariedade técnica do administrador, bem como disseminar uma cultura de respeito aos precedentes, sendo que tal atitude contribui para a integridade, segurança jurídica, isonomia e eficiência do sistema. Por derradeiro, indica que as decisões devem sempre respeitar as fronteiras procedimentais e substantivas do Direito, com racionalidade, motivação, correção e justiça.

4. "Gerenciamento" do processo, ampliação do acesso à Justiça e meios não adversariais de resolução de conflitos

Defende Valeria Ferioli Lagastra Luchiari[31] que a nova visão de gerenciamento do processo exige do juiz uma condução pessoal, efetiva e participativa em relação ao feito, desde o seu conhecimento da petição inicial, evitando-se a delegação de tarefas ao cartório (despachos, agendamento de audiências). Ao juiz cabe, portanto, a triagem pessoal dos processos, para fins de encaminhamento dos conflitos em que haja real possibilidade de autocomposição ao setor de conciliação, para agendamento de audiência conciliatória ou, na hipótese de insucesso na tentativa de solução não adversarial, para a fixação dos pontos controvertidos, análise das questões processuais pendentes e designação de audiência de instrução e julgamento, se for o caso, com a determinação de produção de provas, tudo com a finalidade de se evitar a realização de provas inúteis e publicações de despachos desnecessários. Ademais, deve o magistrado ter controle da pauta de audiências, de seu cartório, do cumprimento de prazos e realizar reuniões periódicas com sua equipe para esclarecimento de dúvidas e definição de responsabilidades.

Nos dizeres de Valéria Lagastra:

> "O gerenciamento do processo se apóia em três vertentes: 1) a racionalização das atividades cartoriais; 2) a mudança de mentalidade dos juízes e a condução efetiva do processo por eles; 3) a introdução de meios alternativos de solução de conflitos nas demandas apresentadas; tudo visando reduzir o número de processos distribuídos e a sua duração".

Afirma José Renato Nalini[32] que há juízes dotados de talento inato para a conciliação. Para aqueles que não possuem os dons que favorecem o perfil de bom conciliador, é importante empenho pessoal e vontade para o alcance dessas qualidades, visto que a tentativa conciliatória é extremamente importante pois, se exitosa, faz com que se alcance a paz social, objetivo fundamental da sociedade brasileira, sendo que o acordo reveste o aspecto psicológico da convicção das partes de que se acertaram

---

[31]LUCHIARI, Valéria Ferioli Lagastra. Gerenciamento do processo e meios alternativos de solução de conflitos. In: SALLES, Carlos Alberto de. *As grandes transformações do processo civil brasileiro*: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 744-745.

[32]NALINI, José Renato. *O juiz e o acesso à justiça.* São Paulo: Ed. Revistas dos Tribunais, 1994. p. 90.

espontaneamente, com prevalência do bom-senso, o desapego, na luta contra a intransigência e o egoísmo. Da parte do magistrado, segundo o autor, fazer com que as partes se conciliem é também fazer justiça, mesmo que por um atalho.

Recente doutrina igualmente prega uma mudança na postura do magistrado, indicando uma proatividade jurisdicional que demanda dos julgadores uma abertura à sociedade e aos mecanismos de conciliação.

Aponta João Baptista de Mello e Souza Neto[33], a respeito da mediação em juízo, uma mudança de postura da magistratura que pode ser benéfica para que seja acelerada a prestação jurisdicional, com superação de um preconceito em relação ao juiz conciliador (à exceção do campo do direito familiar): o de que a conciliação livraria o magistrado de ter que sentenciar o feito, em facilitação de seu mister, com taxação do juiz conciliador como sendo um juiz comodista.

Sustenta o autor que, ainda que a mediação possa ter uma solução do processo mais curta do que aquela caso o feito fosse sentenciado, muitas vezes a obtenção de determinada transação é muito mais demorada do que a prolação de uma sentença em litígios sem grandes indagações fático-jurídicas. O objetivo, de qualquer sorte, é a realização de justiça e rápida, que acomode o interesse das partes.

Defende Maria Inês Corrêa de Cerqueira Targa[34] que no processo judicial a mediação deve ser feita, prioritariamente, pelo juiz da causa. Não obstante, de acordo com a doutrinadora, mediar conflitos é atividade de pacificação das partes e não de dizer o direito aplicável ao caso concreto, sendo que o juiz, para mediar conflitos, deverá assumir uma postura absolutamente diversa daquela que, no curso do processo, assume quando desenvolve sua função jurisdicional[35].

Aponta Kazuo Watanabe[36] a atual formação acadêmica dos operadores do Direito, voltada para a solução contenciosa e adjudicada dos conflitos de interesse, como o grande

---

[33]SOUZA, Rosane Mantilla de. *Mediação social:* uma experiência de trabalho em comunidade de baixa renda. In: MUSZKAT, Malvina Ester (Org). *Mediação de conflitos:* pacificando e prevenindo a violência. 3. ed. São Paulo: Summus, 2003. p. 45-49.

[34]TARGA, Maria Inês Corrêa de Cerqueira César. *Mediação em juízo.* São Paulo: LTr, 2004. p. 156.

[35]Id. Ibid., p. 166.

[36]WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano (Coords). *Mediação e gerenciamento do processo*: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2008. p. 6-10.

obstáculo a uma maior utilização dos meios alternativos de resolução de conflitos. A falta de um investimento maior na formação e treinamento de profissionais capacitados à solução não contenciosa dos conflitos repercute ainda nos baixos índices de soluções amigáveis alcançadas nos Juizados Especiais, onde a conciliação é mais praticada, segundo a informação do professor, de acordo com dados de pesquisa nacional realizada pelo CEBEPEJ (Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais).

Salienta ainda o autor que, como decorrência dessa deficiência de aprendizagem quanto aos meios alternativos de resolução de conflitos e preferência pela via judiciária, aliada ao excesso de processos a cargo dos magistrados, temos a chamada cultura da sentença, em que os integrantes do Poder Judiciário priorizam proferir sentenças a tentar pacificar as partes, sendo então que oportunidades para esse último fim, como a audiência preliminar prevista no artigo 331 do Código de Processo Civil, não são compreendidas em sua finalidade e são trilhadas enquanto meras formalidades. Como resultado dessa mentalidade voltada para a solução judiciária dos conflitos temos o excessivo número de recursos (aponta o autor que no Estado de São Paulo, os tribunais de segundo grau cíveis - Tribunal de Justiça e os dois extintos Tribunais de Alçada Civil - chegaram a ter mais de 500.000 recursos a serem distribuídos) e a demora em seu julgamento.

Propõe Watanabe uma substituição dessa cultura da sentença pela cultura da pacificação, o que pressupõe a ideia de um juiz mais ativo na condução do processo[37], salientando que um modelo experimentado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entre 2003 e 2004 calcou-se no recrutamento de conciliadores experientes.

Tal modelo objetivou atribuir a conciliação a pessoa com capacitação e treinamento específicos, com possibilidades de dedicar mais tempo à atividade de facilitação das partes na busca do caminho para a solução amigável do conflito, aliviando o juiz da causa das atividades de conciliação.

Entendemos que os benefícios do deslocamento da figura do conciliador em relação à do julgador do conflito[38] (ou da autoridade que detenha poder de influência sobre os possíveis resultados a serem dados à resolução do conflito) superam em muito as questões de retirar do juiz esta atividade conciliatória, aliviando suas atribuições, ou de conferir

[37]Para o autor, o magistrado deve gerenciar o processo, calcado nos princípios da oralidade e da imediatidade.
[38]A ainda que a conciliação venha a ser concretizada por terceiro equidistante que seja magistrado, mas que não venha a decidir a lide.

mais tempo à facilitação do diálogo. Em verdade, essa estratégia amplia as possibilidades da conciliação, pois aumenta a confiabilidade dos conflitantes no conciliador (que não decidirá a respeito dos parâmetros de resolução do conflito) e propicia uma abertura maior para o vínculo de confidencialidade para a revelação de informações entre todos os partícipes da conciliação.

5. Perspectiva metodológica do processo

Podemos citar, por último, como outro fator de ampliação do acesso à justiça vinculado à temática dos mecanismos não adversariais, a nova ideia do papel do processo judicial em face do conflito.

Carlos Alberto de Salles[39] situa que a ideia da instrumentalidade do processo - que exige que a interpretação e a aplicação das normas de direito processual devam levar em conta os vários escopos aos quais o processo se destina, para o correto funcionamento da jurisdição estatal -, em contraposição ao modo formalista de interpretação das normas processuais, constituiu o mais importante movimento de renovação do direito processual civil das últimas décadas.

Isso porque, superando a anterior concepção a partir da afirmação da autonomia do direito processual civil, que desembocava numa forte autorreferência da ciência processual, o movimento da instrumentalidade do processo tem o grande mérito de afirmar a necessidade de o processo voltar-se no sentido de sua efetividade, dando respostas adequadas aos diversos escopos orientadores de sua concepção, principalmente na realização do direito material.

Denomina o autor essa vertente de concepção de *instrumentalidade finalista*, dado o seu significado voltado para os fins ou os escopos do processo.

Salles, buscando avançar quanto às premissas da *instrumentalidade finalista* de dever o processo orientar-se de maneira instrumental relativamente ao direito material e a

[39]SALLES, Carlos Alberto de. *Arbitragem em contratos administrativos.* Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 13-27.

determinados valores, propõe, - sem contestação às construções metodológicas precedentes -, uma radicalização quanto ao sentido instrumental do processo relativamente à própria maneira de se estudar o fenômeno processual e de construir o conhecimento a ele relativo. Indica a necessidade, por meio dessa perspectiva, de se descer ao próprio direito material, às situações controvertidas específicas de uma determinada área, mesmo que consideradas potencialmente, a fim de serem apreendidas as características, as premissas e os problemas que lhe são próprios, objetivando com isso a construção de uma resposta processual adequada às suas peculiariedades. A essa nova abordagem, Salles denominou de *instrumentalidade metodológica.*

Inexiste a pretensão do autor de ser esta uma metodologia unívoca, visto que ela não é contraponto nem é excludente do viés da instrumentalidade finalista. Ao contrário, intenta ser uma entre as opções metodologicamente válidas, com vocação para a especialidade, aplicável às situações para as quais suas premissas e forma de abordagem se mostrem adequadas. Nesse sentido, afastando-se ainda do caráter generalizante da *transubstancialidade* do processo[40] propõe-se a *instrumentalidade metodológica* à remissão à raiz do processo como instrumento de realização de objetivos externos a este, buscando como ponto de partida do direito processual os problemas específicos de cada campo do direito e da realidade fática.

Salles aponta que muitas áreas específicas da realidade fática não encontram exata correspondência em determinada área do direito material, em razão dos variáveis graus de complexidade, da existência de situações não diretamente reguladas pelo ordenamento estatal e das contradições e inconsistências internas do sistema jurídico e da crescente interdisciplinariedade do direito contemporâneo, o que torna necessário analisar a adequação das respostas do direito processual também à realidade social na qual está inserido, e não só à sua instrumentalidade em face do direito material.

É pretensão do autor, sob o ponto de vista metodológico, inverter a racionalidade própria do processualista (a partir do processo, para o direito material). Parte-se do

---

[40]A *transubstancialidade* do processo, segundo Salles, refere-se ao pressuposto de que uma determinada regulamentação processual deve atender à generalidade, sendo adequada a toda ou a uma grande parte de situações de direito material. Corresponde à premissa de as normas e os arranjos processuais serem aplicáveis a qualquer tipo de relação de direito material, indistintamente dos diversos campos fáticos e jurídicos em que estejam inseridos. Pondera o autor que essa capacidade do processo de atender a um grande conjunto de tipos de situações controvertidas, de modo indistinto, vem sendo colocado em xeque, em razão da crescente complexidade das situações fático-jurídicas contemporâneas.

entendimento do problema, em sua maior concreção, a partir das peculiariedades da disciplina jurídica e social a que se vincula, buscando identificar a resposta processual mais adequada para a solução. Assim, a instrumentalidade metodológica tem por pretensão o estudo do processo a partir de um campo específico, de modo a propiciar melhores condições para que a resposta processual seja dada em situações de grande especialidade.

Nas palavras de Salles, existe "a necessidade de identificar não apenas um campo específico de direito material, mas também o universo das possíveis situações controvertidas surgidas em relação a uma área determinada. Com isso, é possível formular, de maneira mais acurada, um juízo de adequação em relação às medidas processuais cabíveis no caso concreto e, por consequência, do melhor parâmetro interpretativo para as normas de processo"[41].

Ainda de acordo com o autor, no campo dos chamados mecanismos alternativos de solução de controvérsias, surgem outras perspectivas e novos desafios, pois "a instrumentalidade metodológica poderá, evidentemente, gerar subsídios para moldar procedimentos consensuais para a resolução de litígios. Nesse campo, há de se esperar do processualista, mais do que a simples aplicação de normas procedimentais, a capacitação para construir arranjos ou desenhos procedimentais aptos a atender às necessidades de situações de grande especificidade"[42].

6. Acesso à Justiça e megaconflitos

A ideia de ampliação de acesso à Justiça pressupõe três frentes de atuação: 1. uma otimização da operacionalização e do uso da máquina judiciária, para a obtenção de resultados adequados e em tempo razoável (o acesso à denominada ordem jurídica justa); 2. uma abertura a novas perspectivas institucionais paralelas à jurisdição, que viabilizem a efetivação da Justiça em todos os âmbitos da administração de políticas públicas, de forma a maximizar a cidadania de todos, inclusive a dos cidadãos trabalhadores; 3. a coletivização da resolução dos conflitos, num contexto de sociedade de massas.

---

[41]SALLES, Carlos Alberto de. op. cit., p. 20.
[42]Id. Ibid., p. 23-24.

Nessa linha de raciocínio caminha a doutrina de Kazuo Watanabe[43], para quem o princípio de acesso à Justiça assegura não somente o acesso formal aos órgãos judiciários. Busca, em verdade, um acesso qualificado que propicie aos indivíduos o acesso à ordem jurídica justa. Pressupõe o acesso à ordem jurídica justa o exercício da jurisdição para resolução de conflitos e, também, a solução por vezes de simples problemas jurídicos, como a obtenção de documentos essenciais para o exercício da cidadania, ou mesmo de simples palavras de orientação jurídica. Cabe ao Judiciário não somente organizar os serviços que são prestados por meio de processos judiciais, como também aqueles que socorram os cidadãos de modo mais abrangente, albergando a todos que tenham qualquer problema jurídico. Indica Watanabe que, paralelamente à sua função primordial na resolução dos conflitos pela via jurisdicional, organizando os serviços processuais, cabe ao Judiciário organizar, com grande ênfase, os serviços de resolução de conflitos pelos mecanismos alternativos à solução adjudicada por meio de sentença, em especial dos meios consensuais, isto é, da mediação e da conciliação.

Isso porque a função do direito (e não só do processo) em relação à sociedade é a de coordenação dos interesses manifestados na vida social, com vistas à organização da cooperação entre pessoas e à composição dos conflitos verificados entre os membros da sociedade. Ou seja, a ordem jurídica tem por tarefa a harmonização das relações sociais intersubjetivas, com o fim de propiciar a máxima realização dos valores humanos com o mínimo de sacrifício e desgaste. Assim, sob o aspecto sociológico, o direito é situado como uma das formas do chamado **controle social**, visto este último como "o conjunto de instrumentos de que a sociedade dispõe na sua tendência à imposição dos modelos culturais, dos ideais coletivos e dos valores que persegue, para a superação das antinomias, das tensões e dos conflitos que lhe são próprios"[44].

De acordo com Bobbio[45], o atual problema que enfrentamos não é o da identificação ou da qualificação dos direitos do homem, mas sim o do modo mais seguro da garantia desses direitos, a fim de se impedir que sejam eles continuamente violados.

---

[43]WATANABE, Kazuo. Política pública do poder judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar (Coords). *Conciliação e mediação:* estruturação da política judiciária nacional CNJ. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 4. (Coleção ADRs).

[44]CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo.* 9. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1992. p. 23.

[45]BOBBIO. Norberto. *Teoria da norma jurídica.* Trad. Fernando Pavan Baptista e Ariani Bueno Sudatti. São Paulo: Edipro, 2001. p. 25.

Ensina Cappelletti[46] que, para a garantia dos direitos do homem de todas as gerações ou dimensões, inclusive os sociais que demandam uma atuação positiva do Estado, vem o direito ao acesso efetivo à Justiça sendo reconhecido, pelos modernos regimes democráticos, como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, já que a titularidade de direitos é destituída de sentido na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. Encara-se, pois, o acesso à Justiça como o requisito fundamental, ou o mais básico dos direitos humanos, de um sistema moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos.

Assim, o acesso à Justiça não é só um direito social fundamental reconhecido, mas situa, necessariamente, o ponto central da moderna processualística, sendo que é pressuposto de seu estudo um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica.

Sobre o tema, aponta o autor que, a despeito da dificuldade quanto à definição da expressão "acesso à Justiça", serve esta para a determinação de duas finalidades básicas do sistema jurídico (sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob o patrocínio do Estado): 1. a de acessibilidade igualitária do sistema a todos; 2. a de produção de resultados que sejam individual e socialmente justos.

Necessário então um breve percurso a respeito dos principais óbices a esse acesso, o que será feito a seguir, com a superveniente abordagem a respeito dos parâmetros da justiça conciliativa como instrumento de tutela de direitos e interesses.

Indicam José Luis Bolzan de Morais e Fabiana Marion Spengler[47] os principais obstáculos apontados por Cappelletti ao acesso à Justiça, bem como as respectivas indicações de superação destes (as chamadas "ondas").

Como primeira onda de superação dos obstáculos (vinculados aos custos do processo), apontam os autores: a adequada representação dos pobres; a informação e assistência extrajudicial na fase anterior à jurisdição, após o exercício da jurisdição, a assistência judiciária, ou com a remuneração pelo Estado do profissional liberal, ou com a constituição de advogado público, ou com uma solução mista.

---

[46]CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça.* Reimpr. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002. p. 8-13.

[47]MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e arbitragem:* alternativa à jurisdição! Porto Alegre: Livr. do Advogado Ed., 2008. p. 36.

Na segunda onda, são apresentadas as questões atinentes aos interesses fragmentados ou difusos e à dificuldade de organização e pobreza[48].

Relativamente à terceira onda, coloca-se o problema da burocratização do processo (que consideramos vinculado à questão da formalização e do tempo de tramitação dos feitos judiciais) e da necessidade de construção de um sistema jurídico e procedimental mais humano. Para essa construção, propõem-se as vias das pequenas causas (jurisdição especializada), da responsabilidade objetiva, da conciliação, da mediação e da arbitragem.

Vislumbramos que, quanto à terceira onda, propõem os autores uma superação do enquadre relativo à ampliação do acesso à justiça e os parâmetros alcançados no bojo do processo judicial.

Com efeito, assumem os autores que a ampliação do acesso à Justiça pode se operar "fora" do processo, por meio da participação dos conflitantes em procedimentos que, a despeito de possuírem feitio muitas vezes aparentemente correlato ao do processo judicial (encadeamento em atos tendentes à obtenção de um resultado, com "resolução" do conflito), não atuam no âmbito da esfera jurisdicional.

Há, portanto, um deslocamento em relação à visão tradicional de que somente se poderia alcançar a justiça pelo acionamento do poder jurisdicional, bem como um reconhecimento de outras formas de acesso à justiça para "além" do processo, pelas vias da conciliação, da mediação e da arbitragem.

Essa perspectiva desloca o processo judicial do centro do eixo gravitacional necessário para o exercício da Justiça. Acesso à Justiça ocorre não só pela via jurisdicional, mas ainda quando haja o alcance de informações ou de equipamento sociais e institucionais necessários ao regular exercício da plena cidadania. Esse exercício da Justiça não é mais enfocado somente a partir do processo, mas passa a ser encarado como uma questão de direito material de fonte e estatura constitucional, passível de tutela não só, mas também, pelo percurso dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Tal trilhar corresponderia a uma função de Justiça dita *conciliativa*.

---

[48]A despeito da falta de referência no esquema mencionado, Cappelletti indica alguns possíveis canais de solução para a representação dos interesses difusos, como a legitimação de entes públicos ou privados para a sua defesa (Ministério Público, Agências Regulamentadoras, *Ombundsman* do Consumidor, Procurador-Geral Privado, Advogado Particular do Interesse Público, entre outros), ou as ações coletivas, além das de interesse público. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. op. cit., p. 51-67.

Os fundamentos da Justiça conciliativa nos é trazido por Ada Pellegrini Grinover[49].

A Justiça conciliativa compreende, entre outras técnicas, a mediação e a conciliação.

Para a autora, há três ordens de fundamentos da Justiça conciliativa, que representaria a institucionalização de novas formas de participação na administração da Justiça e de gestão racional dos interesses públicos e privados, além da promoção de conscientização política. Tais fundamentos não são excludentes entre si, mas coexistentes e complementares.

O primeiro fundamento é o denominado *funcional.* Prende-se à questão da melhora da acessibilidade à Justiça, tendo duas linhas de objetivos: 1. a busca da racionalização da distribuição da Justiça, com desobstrução dos tribunais pelo direcionamento da solução de determinado tipo de controvérsias a instrumentos institucionalizados focando a autocomposição; 2. a tentativa de alcance de tutela para certas controvérsias que não encontram solução na sociedade contemporânea dada a atual inadequação de técnica processual. São estas as hipóteses de conflitos em relações de vizinhança, comunitárias, tutela do consumidor ou acidentes de trânsito.

Segundo Ada Grinover, a mediação e a conciliação, sob esse enfoque funcional, passam a ter *status* de instrumentos da *política judiciária* (ou *equivalentes jurisdicionais*).

Outro fundamento da Justiça conciliativa apresentado por Ada Pellegrini Grinover é o *social*, que consiste na função de pacificação social. Ressalta a autora os aspectos relativos aos limites da Justiça tradicional de pacificar a lide sociológica, uma vez que a sentença é destinada a solucionar a lide jurídica (ditando a regra autoritariamente ao caso concreto).

O fundamento *político* trazido pela autora é a terceira dimensão da conciliação, e diz respeito à participação popular na administração da Justiça, como expansão da democracia participativa e do controle e intervenção popular pelos canais institucionalizados de conciliação e mediação.

---

[49]GRINOVER, Ada Pellegrini. Os fundamentos da justiça conciliativa: In*:* GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano (Coords). *Mediação e gerenciamento do processo:* revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2008. p. 1-5.

Entendemos que as três dimensões da Justiça conciliativa tomam relevo fundamental para garantia da tutela dos interesses metaindividuais, dada a sua complexidade, relevância social e política e, muitas vezes, inadequação do exercício da jurisdição para compreensão de todos os enquadres do conflito coletivo. Assim, além de necessária a coletivização da tutela dos conflitos, necessários tanto um enfoque sistêmico de todos os aspectos conflituais como uma abertura para o diálogo social relativamente ao seu dimensionamento.

Quanto à necessidade de coletivização da tutela dos conflitos metaindividuais, nos ensina Mancuso[50] que o fenômeno da coletivização dos conflitos foi tomando vulto juntamente com o reconhecimento da não adequação do processo civil clássico para instrumentar as megacontrovérsias, próprias de uma conflitiva sociedade de massas, a partir do último quartel de século passado. A necessidade de novos instrumentos em condições de abarcar e dimensionar esses conflitos metaindividuais tornou-se premente, uma vez que esses megaconflitos não comportam sua partição e fruição por um titular exclusivo, seja em função do número expressivo (ou mesmo indeterminado) dos sujeitos concernentes, seja em função da indivisibilidade do objeto litigioso. Nesse sentido, tais macroconflitos não comportam redução aos quadros do processo civil clássico, de índole individualista e patrimonialista.

Nesse contexto, foi-se formando uma tendência à valorização do processo coletivo, entre outros motivos por sua reconhecida capacidade de absorver e resolver, com economia de custos e em modo isonômico, os megaconflitos.

Relativamente ao ativismo judicial e aos megaconflitos, pondera Mancuso que se tratou, em verdade, de uma opção política da Carta Constitucional disponibilizar o acesso da judiciabilidade dos megaconflitos, envolvendo sujeitos indeterminados ou vastos segmentos sociais, representados por vários co-legitimados (art. 5.º da Lei 7.347/85; art. 82 da Lei 8.078/90) para 'outros interesses difusos e coletivos' (CF, art. 129, III; Lei 7.347/85, art. 1.º, IV), potencializando que novos interesses em conflito que possam vir a se apresentar na sociedade massificada e competitiva de hoje sejam representados e apreciados judicialmente. Exemplifica o autor alguns desses novos megaconflitos, dentre outros, como o pleito de parte da comunidade de ocupar os baixos dos viadutos em contraposição ao interesse da Municipalidade em instalar grades metálicas, vedando acesso

[50]MANCUSO, Rodolfo de Camargo. op. cit., p. 379-393.

a tais recintos, ou o interesse de certos segmentos da sociedade na liberalização do aborto contraposto ao posicionamento de parcela social defendendo o incondicional direito à vida.

Os aspectos da inclusão social e da necessidade de preservação da máquina judiciária pela adoção do ativismo judicial em sede de megaconflitos também são ponderados por Mancuso, para quem o ativismo judiciário ganha maior dimensão no âmbito do processo coletivo, já que esta via manifesta um fator de inclusão de amplos interesses concernentes a certos grupos e segmentos, ou mesmo à inteira coletividade. Sem a via judiciária coletiva, tais interesses ou não poderiam receber resposta judiciária adequada e unitária, ou acabariam pulverizados em múltiplas ações individuais, com sobrecarga do Judiciário, aumento da duração dos processos e possibilidade da existência de decisões não isonômicas e contraditórias.

Quanto aos limites e possibilidades desse ativismo judiciário para fazer frente a esses novos megainteresses, indica Mancuso a necessidade de prudência e de lucidez, bem como de uma dose de criatividade, até mesmo para a formulação da norma concreta capaz de resolver a pendência de modo justo. Isso porque ocorre, eventualmente, de o ordenamento positivo não prever uma específica norma de regência, principalmente quando a lide contrapõe interesses igualmente legítimos e relevantes (por exemplo, quando se encontram em vetores contrapostos o interesse da população de certa cidade à não edificação de presídio de segurança máxima e o interesse das Autoridades do sistema penitenciário em aumentar a oferta de vagas). Nesses casos, recomenda o autor que esses conflitos devem ser resolvidos pela técnica da ponderação, sob a égide da razoabilidade e da proporcionalidade.

Quanto aos efeitos da decisão a ser proferida em sede do processo coletivo, propugna o autor que, como o processo coletivo opera como fator de inclusão de valores e anseios que ficariam sem expressão não fosse essa jurisdição coletiva, a decisão de mérito, sobretudo quando incide sobre interesses difusos, acaba tendo uma eficácia aproximada à da norma legal – com as características da impessoalidade, da generalidade, da abstração e da impositividade geral - por conta da coisa julgada *erga omnes* (CDC, art. 103, III). Entende o autor que, apesar de essa potencialização da resposta judiciária possa vir a atritar a separação entre os Poderes numa situação ou outra, esse é um preço a ser pago, já que o contemporâneo Estado Social de Direito é estruturado menos em função dos *Poderes*, e muito mais em função de programas e metas a serem eficazmente implementados em

benefício da coletividade, tratando-se então de uma concepção radicada nas *funções* do Estado contemporâneo.

Acrescentamos que de há muito já a ordem jurídica processual trabalhista reconhece o efeito *erga omnes*, com a tônica da impessoalidade, da generalidade, da abstração e da impositividade geral às sentenças normativas proferidas em sede de dissídio coletivo de trabalho, uma vez que tais comandos judiciais abrangem todos os integrantes das categorias ou segmentos representados econômica e profissionalmente.

Certo é que não se pode alijar do movimento agasalhando o protagonismo judicial para a tutela dos interesses fundamentais e dos transindividuais, com prevalência de uso dos mecanismos não adjudicatórios de conflito, de uma construção empírica e doutrinária voltada a um pró-ativismo por parte de outros órgãos públicos que, também tendo por finalidade a tutela dos interesses públicos e sociais em prol da Justiça, ativam-se: 1.na seara administrativa ou estritamente comunitária (sendo propiciadores de uma ampliação de acesso à Justiça não judiciária), ou 2. na seara judicial, no papel de instituições em representação de interesses específicos, ainda que no campo do direito público.

Isso porque é ilusório se falar em protagonismo do Poder Judiciário que, em princípio, somente se ativa por provocação dos interessados, sem uma necessária, adequada e eficiente pró-atividade dos demais órgãos públicos que têm por atribuição ou legitimidade exercer essa provocação. Ou seja, uma inação, uma ação deficitária, uma ação inadequada desse outros órgãos integrantes do sistema de Justiça podem vir a comprometer ou, ao menos, reduzir a eficiência da atividade jurisdicional (ainda que em virtual situação de protagonismo).

Há, portanto, a necessidade de uma reflexão a respeito do papel orquestrado de cada um desses órgãos no cenário sócio-institucional, para que se dê a efetivação do acesso à Justiça. Tal aspecto será melhor estudado no capítulo III.

Ainda mais uma outra questão relevante. Prega-se corriqueiramente a adoção dos mecanismos não adjudicados de resolução de conflitos como uma via de ampliação do acesso à Justiça. Temos que, para que tal objetivo seja alcançado no âmbito das relações do trabalho, impõe-se uma análise das especificidades de como essa relação jurídica se desenvolve no Brasil, dos tipos de conflitos que são "tratados" pela Justiça Laboral e que moldam inclusive as características da prestação jurisdicional pela Justiça do Trabalho.

Com base nessa conformação, faz-se necessária a estruturação de uma estratégia para a implementação desses mecanismos consensuais de resolução de conflitos, a fim de se evitar experiências desgastantes, por vezes custosas e ineficientes, que muitas vezes acarretam o descrédito social quanto às vias institucionais de pacificação de conflitos (judiciárias ou administrativas). O tema será foco dos capítulos II e IV.

CAPÍTULO II. MÉTODOS NÃO ADVERSARIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

1. Um conceito de conflito

Podemos enfocar o conflito, segundo Mayer[51], sob três dimensões, quais sejam, a cognitiva (relacionada à percepção, à crença ou ao entendimento, pelo menos por um dos conflitantes, de que as suas necessidades, interesses, desejos e crenças são incompatíveis com o de outra pessoa), a emocional (reação de medo, tristeza, amargura, raiva ou desesperança, ou uma mescla de todos esses sentimentos, que trazem a sensação de se estar em conflito, mesmo muitas vezes não se sabendo qual o objeto da discordância, ou quando os sentimentos de quem se percebe em conflito não são correspondidos ou mesmo reconhecidos pelo outro com quem se pensa estar em conflito) e a comportamental (as ações que são praticadas para expressão dos sentimentos, para articulação de percepções e para a obtenção de nossas necessidades de modo a potencializá-las para interferir com a habilidade de outro para o alcance de suas próprias necessidades).

Mayer reconhece que também os sistemas sociais, quais sejam, as organizações, os países e as comunidades, tal qual os indivíduos, podem se encontrar em conflito, especialmente em suas dimensões emocional e cognitiva. Do ponto de vista prático, a despeito dos riscos de atribuição de qualidades "pessoais" ou estruturas motivacionais aos sistemas, os grupos sociais vivenciam os conflitos em suas três dimensões (cognitiva, emocional e comportamental), ainda que usemos termos mais técnicos como cultura, *ethos*, opinião pública ou crença popular para nos referirmos ao incremento da complexidade e às diferentes naturezas dessas dimensões nos sistemas sociais.

Independentemente dos sentimentos, valores e comportamentos dos integrantes dos sistemas considerados individualmente, aponta-nos Mayer que é relevante enfocar os conflitos de grupos sociais em suas três dimensões, bem como considerar que não existe um caminho único e simples, mas sim que quando indivíduos ou grupos estão em conflito,

[51]MAYER, Bernard. *The dynamics of conflict resolution:* a practitioner's guide. San Francisco: Ed. Jossey-Bass, 2000. p. 4-8.

lidam com dinâmicas diferentes e muitas vezes contraditórias entre si nessas três dimensões, e reagem de acordo com essas dinâmicas, o que muitas vezes pode ser encarado como um comportamento irracional no conflito.

Valendo-se das dimensões conflituais indicadas acima por Mayer, Antonio Rodrigues de Freitas Jr.[52] conceitua o conflito intersubjetivo de justiça como sendo a situação em que estejam presentes, simultaneamente, os seguintes elementos: 1. No plano objetivo, um problema alocativo incidente sobre bens tidos por escassos ou encargos tidos como necessários, sejam ambos de natureza material ou imaterial; 2. No plano comportamental, uma contraposição no vetor de conduta entre dois sujeitos[53], seja consciente ou não, intencional ou não; 3. No plano motivacional ou anímico, a existência de sujeitos portadores de percepções diferentes sobre como tratar o problema alocativo, como função de valores de justiça. Adotamos essa conceituação, que melhor se afeiçoa à pretensão do uso dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos de modo equitativo, democrático e igualitário.

2. Conflito e figuras afins - prevenção, resolução e administração de conflitos

De acordo com Carlos Alberto de Salles[54], "as expressões conflito, controvérsia e disputa não são utilizadas como sinônimas. Conflito é o aspecto mais amplo da litigiosidade reinante entre as partes. Controvérsia é cada um daqueles pontos integrantes do conflito, que podem - ou não - ser submetidos a um mecanismo de solução, de acordo com a deliberação da parte. O conflito, assim, indica sempre a situação de maior abrangência. Disputa ou litígio, por sua vez, são utilizados para referir, genericamente, a qualquer divergência entre partes consideradas".

É comum associar-se ao conflito outros ingredientes, tais como violência, humilhação, discórdia, impasse, dificuldade de escolhas.

---

[52]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. Mediação em relações de trabalho no Brasil. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (Orgs). *Mediação de conflitos:* novo paradigma de acesso à justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 186-187.

[53]Acrescentamos nós, dois ou mais sujeitos, o que se dá em conflitos intersubjetivos plúrimos ou complexos, como quando presentes interesses contrapostos entre trabalhadores, empregadores e o Estado ou outros segmentos da sociedade civil.

[54]SALLES, Carlos Alberto de. op. cit., p. 8.

Também pode ser vinculado o conflito à transformação pessoal, social ou institucional, como um fator de movimento e crescimento.

Entretanto, segundo Zapparolli e Krähenbühl[55], conflitos não devem ser valorados ou graduados, são fatos da vida que, se não são passíveis de prevenção, podem ser gerenciados por ações contextualizadas e positivas à administração de aspectos concretos envolvidos.

Diferenciam as estudiosas a figura do *conflito* em relação a outras que, muitas vezes, com ela são costumeiramente confundidas. Assim, *violência*[56] é qualquer ação, omissão ou inação deliberada, no exercício de um poder, a imposição contra a vontade de outro, consistindo em atitudes de discriminação, desqualificação, agressão, ameaça ou coerção. Já *problema* é definido como algo a ser resolvido, decorrente de um fato, de um conflito, de uma disputa ou uma crise. *Demanda* é toda a expressão posicional e de interesse (constituído de desejo, aspiração, necessidade) de um sujeito. *Crise* é todo contexto limite que gera ruptura ou transição drástica.

3. Principais tipos de mecanismos não adversariais de resolução de conflitos

Há uma vasta gama de mecanismos consensuais de resolução de conflitos à disposição dos conflitantes e dos facilitadores do diálogo. Igualmente encontramos diversas combinações, quando do exercício das práticas não adversariais, entre os vários instrumentais, inclusive formulações mistas, tomando-se a classificação indicada por Salles[57], de processos de solução de controvérsias (inclusive o judicial) em: a. adjudicatórios (no sentido de que um terceiro, neutro em relação às partes, analisa o caso, indicando uma solução com força imperativa, ou de um julgador que adjudica uma solução, entre outras possíveis, aplicando uma norma ao caso concreto e pondo fim ao conflito); b. consensuais (que possuem base contratual e que consiste em uma ordenação de meios aptos a gerar condições objetivas para predispor as partes para a realização de um acordo, sendo que aqui a participação de terceiros, em maior ou menor escala, é apenas

[55]ZAPPAROLLI, Célia Regina; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. op. cit., p. 21.
[56]Id. Ibid., p. 24.
[57]SALLES, Carlos Alberto de. op. cit., p. 173-174.

para auxiliar as partes a atingirem uma solução de consenso, sem poder de decisão sobre a matéria em litígio); c. mistos (com uso de mecanismos consensuais e adjudicatórios).

Conforme já dito anteriormente, não há hierarquia ou valoração dentre os métodos (melhor ou pior). Para cada situação, opta-se por um dos mecanismos, ou uma das técnicas de um determinado mecanismo. A questão aqui não é de qualidade, mas de adequação. Desse modo, a opção pelo tipo de mecanismo deve levar em conta o tipo de conflito e o tipo de relação (conflito/relação familiar, de vizinhança, nas relações de trabalho, relações continuadas, vínculos permanentes ou não, contratos já extintos, colisão de automóveis) o âmbito do conflito (individual, coletivo); os atores envolvidos (pessoa física, jurídica, de direito público ou privado).

Apresentam-se tais vias como mecanismos de **inclusão** e de **pacificação social.** Evidencia-se o caráter de inclusão social em razão de as partes se tornarem corresponsáveis pela construção de uma resolução mais adequada para suas controvérsias. A faceta relativa à pacificação social prende-se a um dos objetivos desses instrumentos, que é justamente o de que as partes aprendam a administrar seus conflitos por meio do diálogo. Nos mecanismos consensuais, caracterizados pela proximidade, oralidade, diminuição de custos e maior possibilidade de discussão de todos os aspectos inerentes ao conflito, ocorre uma apropriação pelos envolvidos do poder de gerir as controvérsias, com fortalecimento dos indivíduos, a partir do reconhecimento de suas responsabilidades como protagonistas dos processos de solução.

John Wagner, mediador norte-americano do *Federal Mediation and Conciliation Service*, em Washington[58], em curso realizado perante aquele instituto, situa que o termo ADR (*alternative dispute resolution*, resolução alternativa de disputa), serve para designar processos que não levem os conflitantes ao litígio judicial, processos esses a serem escolhidos pelas próprias partes, tais como: 1. Negociação; 2. *Fact Finding* (em que uma pessoa, que pode ser um *expert*, dá sua opinião a respeito do conflito); 3. Early Neutral Evaluation (quando uma pessoa dará um parecer, tendo que ser , necessariamente, um *expert*, sendo como exemplo citado o dos casos ambientais); 4. Mediação; 5. Mediação-arbitragem (aqui o processo se inicia por uma mediação, feita por um mediador, e se esta resultar infrutífera o mesmo conduzirá o procedimento à arbitragem, para solucionar o

[58]Seminário de mediação de conflitos trabalhistas, de 31/07 a 08/08/2000, Centro Internacional de Formação da Organização Internacional do Trabalho – OIT. *Federal Mediation and Conciliation Service*, realizado em Washington D. C.

conflito); 6. Mini *Trials* (em que há uma simulação de um julgamento feita por uma pessoa que não é um juiz, ou seja, que não tem formação jurídica. Neste caso, a pessoa neutra obterá as "provas" e resolverá o conflito para as partes); e 7. Arbitragem.

Em verdade, a escolha da mais adequada opção, tomando-se em conta a natureza da relação entre os interessados e do conflito em si, pode ainda variar ao longo das diversas etapas do procedimento não adversarial. Assim sendo, qualquer classificação desses mecanismos destina-se a uma sistematização, inclusive para fins didáticos e pedagógicos. Quando de seu uso prático, como dissemos, tais mecanismos são muitas vezes mesclados ou adaptados, sem que se esqueça ainda que novos instrumentais são criados cotidianamente pelos operadores da mediação e da conciliação.

Dentre os principais mecanismos consensuais de resolução de conflitos no Brasil, inclusive e principalmente no campo das relações de trabalho, podemos destacar a mediação, a conciliação e a negociação, cujas características mais relevantes serão apontadas a seguir, sem pretensão de esgotamento do tema.

3.1. Mediação

A mediação pode ser compreendida sob diversas acepções. Pode significar uma intervenção ou uma intermediação entre dois sujeitos, em situações de embates internacionais entre Estados, em situações de crises e violências, com contornos múltiplos.

Para fins do presente estudo, mediação é um procedimento pacífico moldado e voltado para a resolução (ou administração) de conflitos, com características específicas.

Ainda é vaga a doutrina a respeito da definição de mediação em todos os seus contornos. Citamos alguns dos seus principais parâmetros:

> "A mediação é procedimento não adversarial de solução de conflitos por meio do qual uma terceira pessoa imparcial – escolhida ou aceita pelas partes – age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma divergência. As pessoas envolvidas nesse conflito são as responsáveis pela decisão que melhor as satisfaça. A mediação representa assim um mecanismo de solução de conflitos utilizado pelas próprias partes que, movidas pelo

> diálogo, encontram uma alternativa ponderada, eficaz e satisfatória. O mediador é a pessoa que auxilia na construção desse diálogo".[59]

]Define Christopher Moore[60] a mediação como sendo a intervenção em uma disputa ou negociação de um terceiro aceitável, imparcial e neutro, que carece de um poder de decisão e que ajuda as partes em disputa a alcançar voluntariamente seu próprio arranjo, mutuamente aceitável.

De acordo com Freitas Jr., a mediação é mecanismo pacífico, voluntário, confidencial e não judiciário de tratamento de conflito, pressupondo o propósito de adesão, por parte dos conflitantes, de boa-fé. Ressalta ele também, como elementos característicos da mediação, entre outros, a função pró-ativa do terceiro estranho à relação intersubjetiva, a responsabilização dos sujeitos enquanto protagonistas na construção comum da pauta de entendimento, a percepção, pelas partes, da justeza do conteúdo do entendimento a ser eventualmente alcançado[61].

Marinés Suares destaca, relativamente à definição de mediação, que este é um *processo* (não judicial, mas no sentido de consistir em um procedimento, como um desencadeamento de atos ordenados) *conversacional*. Isso porque a mediação se dá no campo da comunicação, sendo que o único material com que se conta em mediação são os processos comunicacionais[62].

Indicam ZAPPAROLLI e KRÄHENBÜHL[63] que o objetivo da mediação não é necessariamente o alcance de um acordo. Almeja ela, a partir de um ponto de vista da totalidade dos aspectos conflituais, com o uso de técnicas específicas como a escuta ativa para a identificação de posições, de interesses e de sentimentos dos conflitantes, gerar a transformação no padrão de comunicação entre os sujeitos em conflito, a fim de obter a construção da funcionalidade relacional, ou seja, a transformação do padrão de

---

[59]SALES, Lilia Maia de Morais. *Mediação de conflitos:* família, escola e comunidade, cit., p. 23.
[60]MOORE, Christopher. *El proceso de mediación:* métodos prácticos para la resolución de conflictos. Buenos Aires: Granica, 2008. p. 44.
[61]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Cabimento, amplitude e modelos de mediação.* Texto de leitura (4º texto) do Curso de Meios Alternativos de Resolução de Conflitos da Graduação da Faculdade de Direito da USP- 2010 e 2011.
[62]SUARÉS, Marinés. *Mediación:* conducción de disputas, comunicación y técnicas. Buenos Aires: Paidós, 1997. p. 241.
[63]ZAPPAROLLI, Célia Regina; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. op. cit., p. 38-39.

relacionamento, ou do modo como os mediandos se comunicam e se relacionam, proporcionando a conscientização, a autonomia e a flexibilização de suas condutas.

De acordo com Antonio Hélio Silva[64], a mediação tem natureza jurídica contratual, sempre lastreada na manifestação volitiva das partes, sendo forma pacífica de decisão que nasce da vontade dos conflitantes, os quais encontram uma solução que melhor lhes atenda, mediante diálogo e de forma harmônica, com o auxílio de mediador.

São outras características da mediação, segundo Freitas[65]: na mediação temos um terceiro despojado de poder decisório ou coercitivo, mas que tem o controle do processo; ela tem por objetivo a reconstrução da relação entre as partes (não a resolução da disputa); não produz necessariamente um acordo; é não judiciária (mas pode estar "acoplada" a um processo judicial[66]); a adesão das partes é voluntária (em alguns sistemas, a pré-mediação pode ser uma etapa prévia necessária para o ajuizamento da ação); tem por regra a confidencialidade; não está sujeita à preclusão, é flexível, sujeita à recontextualização; é prospectiva (objetiva administrar a relação futura, tem foco no futuro); busca o reconhecimento do outro e o convencimento comum; busca a resolução ou administração do conflito pelas próprias partes.

A mediação pressupõe a figura de um terceiro que, utilizando-se de diversas técnicas e de metodologia necessária de ouvir a todos os conflitantes e deixar que estes se expressem, viabilize uma recontextualização da relação intersubjetiva pelos próprios interessados, que assumem a responsabilidade pelo resultado por eles alcançado.

Esse terceiro, que é o mediador, é designado por muitos como *terceiro neutro.* Há na doutrina restrições a essa terminologia, vinculada à *neutralidade* do terceiro.

Isso porque, segundo Rosane Mantilla de Souza[67], o conceito de neutralidade porta consigo um ideal de ciência objetiva e de cientista (ou técnico), cuja subjetividade não atue ou interfira na constituição de seu saber e de sua práxis. Por essa experiência da

---

[64]SILVA, Antônio Hélio. Arbitragem, mediação e conciliação. In: LEITE, Eduardo de Oliveira (Coord.). *Mediação, arbitragem e conciliação.* Rio de Janeiro: Forense, 2008. p. 24.

[65]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Cabimento, amplitude e modelos de mediação,* cit.

[66]Enfatiza Vezzulla que é a mediação uma técnica de natureza privada, uma vez que, mesmo quando seus serviços são instaurados dentro do próprio Judiciário, o que acontece nas sessões pertence exclusivamente aos usuários. Nada do que está sendo trabalhado na mediação tomará estado público nem constará em registro da Justiça. VEZZULLA, Juan Carlos. *Mediação:* guia para usuários e profissionais. Florianópolis: IMAB-Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 2001. p. 25-26.

[67]SOUZA, Rosane Mantilla de. op. cit., p. 89-117.

neutralidade, devem ser pensados os conflitos por um viés de objetividade. Para a autora, uma noção de neutralidade-objetividade tinha sentido quando a mediação ou, mais particularmente, o modelo de negociação assistida por um terceiro foi gerada, pois fazia parte de uma concepção de mundo e de ciência que assumiam o mito da objetividade e do saber neutro.

Hoje é reconhecido que os conflitos são mais subjetivos do que objetivos, sendo que a subjetividade das partes é o condutor desses conflitos. O mediador, mesmo o mais treinado, não será jamais capaz de não ter sentimentos, não pensar, não valorar, indicando a autora que isso não significa que o mediador deva tomar partido. Seu treinamento não implica deixar de lado sua subjetividade, mas sim ambiciona compreendê-la, para fins de igual compreensão e de abertura à diversidade das subjetividades alheias.

Não se pensa mais hoje, pois, em conduta de terceiro neutro do mediador, objetivando este a busca de uma posição de equidistância em relação aos mediandos e de uma distribuição de poder equitativa entre eles. De acordo ainda com Mantilla, esse enriquecimento do pensar a mediação, do modo que ela será conduzida como prática e do treinamento para essa prática, produz as condições mínimas para circunscrever a finalidade a que ela se dirige, já que não se volta a mediação somente para o estabelecimento de acordos, mas objetiva a geração de mundos possíveis em que o confronto decorrente das diferenças – que constituem a origem dos conflitos - possa ser conduzido sem gerar desigualdade e sem sustentar privilégios.

É de se concluir, portanto, que o mediador deve reger o processo com equidistância, questionar respeitosamente, buscar os reais interesses das partes, para além das posições destas, trabalhar em regime de confidencialidade, não decidir, não aconselhar e não propor acordos, facilitar a comunicação, possibilitar a escuta ativa recíproca e a reconstrução de narrativas, focar a transformação dos padrões comunicativos/relacionais, resgatar a s habilidades dos sujeitos a fim de que se sintam capazes de decidir e gerir seus conflitos, solucionando seus problemas.[68]

Importante ressaltar ainda que não constitui padrão da mediação que o mediador assine o termo de eventual acordo alcançado pelos mediandos, quando estes prefiram formalizar a avença por escrito, já que o resultado de uma composição formal é fruto da

[68]ZAPPAROLLI, Célia Regina; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. op. cit., p. 39.

vontade livre e desimpedida dos acordantes, sem adequação, no caso, de validações exógenas.

Os princípios informadores da mediação de destaque são: 1. liberdade das partes (as partes não podem estar sob ameaça ou coação; liberdade tanto de optar pela mediação como liberdade de decidir e resolver o conflito, sendo que na mediação mandatória, que tem início por determinação do juiz, cumprindo a legislação vigente ou cláusula contratual, com caráter pedagógico, o obrigatoriedade restringe-se ao comparecimento à primeira audiência convocada pelo mediador); 2. não-competitividade (conflito recebido sem incentivo à competição, com sua abordagem positiva, com interesse em harmonizar as partes, com estímulo a sentimento de cooperação e de comunicação); 3. poder de decisão das partes (para resolução do conflito; processo em que mediador não tem poder de decisão, espaço para mútua cedência e de ganho recíproco, sendo importante a situação de igualdade entre as partes e de condições de diálogo, sem manipulações, com destaque ainda para a boa-fé); 4. participação de terceiro imparcial (inerente ao mediador, com possibilidade de sua escolha ou troca pelas partes); 5. competência do mediador (ter as qualificações necessárias para satisfazer as expectativas razoáveis das partes, capacidade para entender a dinâmica do conflito, ser diligente, cuidadoso, prudente, paciente, inteligente, criativo, confiável, humilde, objetivo, hábil na comunicação, imparcial com relação ao resultado, assegurando a qualidade do processo e do resultado, ajudar na interpretação das partes, participação mais de abstinência); 6. informalidade do processo (simplicidade de atos, ausência de formalismos ou formas predeterminadas, podendo vir a ser tomado a termo ou homologado); 7. confidencialidade do processo (pelo mediador e pelas partes, com vínculo de confiança e respeito para o diálogo franco e sincero)[69].

Para fins de se atingirem os objetivos da mediação, foram sendo estruturados modelos teóricos, sendo que temos três escolas básicas mais elaboradas teórica e metodologicamente.

Ainda a respeito dos tipos descritos brevemente a seguir, é de se destacar que, igualmente, são eles no mais das vezes indicativos de um percurso, ocorrendo no campo prático, geralmente, uma adaptação desses modelos ao conflito e à relação sujeitos à mediação e ao estágio do procedimento. Como destaca Freitas Jr., a eleição do modelo de mediação deve ser orientada por uma avaliação criteriosa do que é requerido e do que é

---

[69]SALES, Lilia Maia de Morais. *Justiça e mediação de conflitos.* Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 13-77.

assimilável, pelas características de cada realidade objeto da intervenção mediadora, ou dos imperativos concretos de cada realidade. Destaca o autor que o termo *modelo*, em sede de mediação, expressa "o conjunto de proposições, axiomáticas ou não, devotadas ao regramento da aproximação entre o sujeito interveniente e a relação intersubjetiva em que tenciona intervir", ou seja, são os modelos que balizam os procedimentos e as técnicas a serem escolhidos, adotados, e organizados de molde a orientar a extensão e a profundidade da intervenção mediadora[70].

Ressalte-se, ainda, que apesar de virem descritos como escolas de mediação, tais modelos não são restritos a essa modalidade de instrumento não adversarial de resolução de conflitos. Ao longo das experiências dos diversos programas de mediação, de negociação e de conciliação, as técnicas desses modelos foram migrando e sendo adaptadas, vindo a seguir padrões bastante específicos das diversas práticas e conhecimentos hoje existentes.

Tal ocorreu, por exemplo, com as técnicas da escola de Harvard que, originadas especificamente para fomentar um novo padrão de negociação, vieram a ser experimentadas e consagradas em alguns padrões de mediação e em muitos na conciliação, especialmente no que alguns autores denominam de *concilação qualificada*[71].

O **modelo de mediação da Escola de Harvard** foi desenvolvido com maior projeção pelos profissionais da Escola de Negociação de Harvard, Fisher e Ury[72], voltado para a negociação, também denominada *negociação por princípios ou cooperativa.* Pauta-se por alguns conceitos e pressupostos, dentre os quais destacamos: 1. preparar-se para a negociação; 2. separar posições de interesses; 3. separar as pessoas dos problemas; 4. escuta ativa; 5. colocar-se na posição do outro; 6. levantamento de opções e interesses livremente ("brainstorm", seleção, sobreposição, pontos comuns); 7. uso de critérios/padrões independentes (valor de mercado, precedentes, práticas, o que é interessante em negociações coletivas, para convencimento dos representados); 8. mapa de alternativas (caso não haja acordo); 9. busca a maior eficiência de comunicação para que as partes possam exercer seu poder de decisão.

---

[70]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Cabimento, amplitude e modelos de mediação,* cit.

[71]DUBUGRAS, Regina Maria Vasconcelos. O grande conciliador. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª. Região*, São Paulo, n. 8, p. 37-45, 2011.

[72]FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Getting to yes*: negotiating agreement without giving in. Toronto: Penguin Books, 1991.

As ferramentas desse modelo foram absorvidas em uma mediação mais pragmática, sendo ele muito importante e basilar para a negociação coletiva de trabalho. O objetivo central do modelo de Harvard é a produção de acordos, sendo a intervenção do terceiro facilitador (*neutro* ou em assessoramento de um dos conflitantes), pautada pela identificação dos pontos comuns das partes e voltada para a produção de acordos que sejam ao máximo compensatórios para todos os envolvidos no conflito. Nesse sentido, propõe a superação do jogo "ganha/perde" (em que uma das partes ganha tudo e a outra perde tudo) pelo jogo "ganha/ganha" (com abertura para ganhos recíprocos pelas partes, por meio de novas possibilidades e uma atitude colaborativa mútua).

O **modelo de mediação transformativo**, segundo Diez e Tapia[73], encontra-se no extremo oposto da proposta de Harvard, quanto ao objetivo de alcance de um acordo, uma vez que seus autores, Bush e Folger, não pretendem pela mediação obter um acordo, mas sim desenvolver o potencial de mudança das pessoas ao descobrirem suas próprias habilidades. O modelo transformativo propõe-se a transformar a relação entre as partes, e com isso transformar os próprios atores do conflito. Existe uma proposta de transformação sócio-cultural, bem como de um crescimento moral, calcado na revalorização e no reconhecimento de cada pessoa.

Com efeito, refutam Bush e Folger[74] a perspectiva de transformação como sendo uma reestruturação institucional, propugnando que transformação signifique uma mudança e um refinamento da consciência e do caráter dos seres humanos individualmente considerados. Significa um desenvolvimento de âmbito moral individual, ainda que essa mudança venha a projetar alterações nas instituições sociais.

Por derradeiro, o **modelo de mediação de Sara Cobb, ou de comunicação circular-narrativa** é direcionado para a otimização das ferramentas de comunicação (pergunta e escuta ativa), utilizando-se de técnicas de problematização e da metodologia de desconstrução dos relatos. Ela busca, por meio do enaltecimento das diferenças e a partir do reconhecimento do relato do outro, reconfigurar o conflito, com a reconstrução comum do relato da situação conflituosa.

---

[73]DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. *Herramientas para trabajar em mediación.* Buenos Aires: Paidós, 2006. p. 26.

[74]BARUCH BUSH, Robert A.; FOLGER, Joseph P. *La promessa de mediación.* Buenos Aires: Granica, 2010. p. 52-53.

Também denominado *modelo narrativo de Sara Cobb,* possui raízes teóricas complexas e multidisciplinares, calcando-se na necessidade de mudança da narrativa do conflito, a fim de se ajudar as partes a gerar uma história alternativa, diferente, que possibilite a mudança[75].

3.2. Conciliação

De acordo com Freitas Jr.[76], conciliação é mecanismo autocompositivo promovido sob a facilitação de terceiro equidistante mas **revestido de poder decisório** (magistrado, árbitro, MP, agente político, líder religioso, patriarca) **habilitado a decidir o objeto da disputa** ou a **validar moralmente a pretensão dos sujeitos do conflito.**

Possui as seguintes características: 1.a conciliação deve ser homologada (convalidada exogenamente em relação aos conflitantes). Há uma decisão (do terceiro), ainda que homologatória do acordo, ou seja, há um "controle" externo; 2. a conciliação pertence às funções típicas da jurisdição; 3. pode ser extrajudicial e judicial; 4. é procedimento mais célere (podem ocorrer uma ou duas reuniões, em média, com o conciliador); 5. é eficaz para conflitos em que não haja a existência de relacionamento significativo no passado ou contínuo no futuro; 6. o foco, em princípio, é o acordo; 7. é mais vinculada ao processo judicial (o juiz pode ser conciliador); 8. não requer o conhecimento da inter-relação entre os conflitantes; 9. é indicada para: colisões de automóveis, relações de consumo; relações de trabalho em geral (contratos laborais já rescindidos), relações não continuativas; 10. Na conciliação, segundo parte da doutrina[77], o conciliador pode apresentar sugestões; 11. o objetivo da conciliação é a composição das partes para pôr fim a conflitos (administrativos ou jurisdicionalizados).

Célia Regina Zapparolli e Mônica Coelho Krähenbühl[78] sustentam, resumidamente, que a conciliação é uma forma de gestão de disputas e de lides, podendo ter efeitos

---

[75]DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. op. cit., p. 26-27.
[76]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Cabimento, amplitude e modelos de mediação,* cit.
[77]SAMPAIO, Lia Regina Castaldi; BRAGA NETO, Adolfo. *O que é mediação de conflitos.* São Paulo: Brasiliense, 2007 p. 18.
[78]ZAPPAROLLI, Célia Regina; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. op. cit., p. 40-41.

jurídicos ou não. Trabalha essa modalidade de resolução de conflitos a porção do conflito sociológico situada no âmbito da disputa ou da lide.

Destacam as autoras que as situações de processos de gestão de disputas realizados por terceiros sem autoridade decisória não se confundem com a conciliação, dada a ausência, então, do fator da autoridade decisória ou validadora, ou mesmo da ambiência do poder decisório ou validador. As hipóteses sem o potencial decisório ou validador do terceiro equivalem, portanto, à negociação auxiliada por terceiro.

Relativamente à questão da confidencialidade, é de se considerar que, apesar de a Res. 125/CNJ, no art. 1º de seu anexo III, correspondente ao código de ética de conciliadores, instituir dentre os princípios fundamentais a confidencialidade[79], este aspecto não é, teoricamente, requisito necessário para a conciliação. Aliás, ao contrário, a tônica da conciliação, principalmente em se considerando no âmbito judicial, é a da publicidade.

Não obstante a prevalência da regra da publicidade em conciliação, principalmente aquela realizada no bojo do processo judiciário, entendemos que é salutar a previsão da Res. 125/CNJ, como questão ética, da preservação de informações que venham a prejudicar processual ou pessoalmente qualquer dos envolvidos na prática conciliatória, o que se impõe para que não haja a quebra da confiabilidade na conciliação – compatibilizando-se essa conduta com a vontade das partes, com o respeito à ordem pública e às leis vigentes. Concordamos ainda com as conclusões de Zapparolli e Krähenbühl[80] no sentido de que o conciliador deve agir com máxima cautela e expor com clareza aos que estejam sendo conciliados os limites da sua atividade conciliatória processual em ambiência de autoridade, inclusive no que toca ao que vai constar da ata de reunião.

Temos, ainda, que o deslocamento da figura do conciliador em relação ao papel de julgador, ou, melhor dizendo, partir-se do pressuposto de que o conciliador não seja a mesma pessoa que irá instruir ou julgar o processo, é essencial para a preservação desse

---

[79]Anexo III da Res. 125/CNJ, Art. 1º: "São princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, competência, imparcialidade, neutralidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes. § 1º. Confidencialidade – Dever de manter sigilo sobre todas as informações obtidas na sessão, salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese."

[80]ZAPPAROLLI, Célia Regina; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. op. cit., p. 108.

espaço-tempo conciliatório em garantia da confiabilidade e preservação de informações em sede de conciliação institucionalizada judicial. O mesmo se deve dizer quanto a essa atividade junto aos demais órgãos públicos com eventual poder decisório sobre o resultado do conflito a ser conciliado, especialmente pelo MTE e MPT.

Acrescentamos que, no âmbito das relações de trabalho - e o que não é traço de exclusividade desse ramo do Direito-, destaca-se a figura da conciliação nas atividades desempenhadas tanto pelo Poder Judiciário Laboral, como pelos demais entes públicos, quais sejam, o MTE, o MP, e ainda que em tese, a Defensoria Pública (à exceção de sua modalidade comunitária, sem ambiência validatória de decisão posterior) e a Advocacia Geral da União. Com efeito, ainda quando tais entes se reportem à figura da mediação, qualificando a sua atividade facilitatória do diálogo por essa alcunha, em verdade o que há é o desempenho da função conciliatória, dado o caráter de autoridade de que se reveste o conciliador público.

Tania Almeida[81] apresenta **as principais diferenças entre a conciliação e a mediação**, esclarecendo que ambos os mecanismos têm como objetivo o de auxiliar pessoas a construírem consenso sobre uma determinada desavença. Indica a autora, como primeiro traço de distinção entre as duas figuras, que enquanto a conciliação tem por objetivo maior (e, muitas vezes, o único) o do alcance de um acordo, a mediação privilegia a desconstrução do conflito e a consequente restauração da convivência pacífica entre pessoas, não sendo sua vocação maior ou único objetivo a construção de um acordo. Em razão disso, tendo caráter preventivo de amplo alcance social, a mediação tem sido considerada o método mais apropriado para desacordos entre pessoas com relação que perdure no tempo (vínculos de parentesco, trabalho, vizinhança, parceria).

Uma segunda diferenciação é que na conciliação se busca o atendimento das demandas pessoais das partes em conflito, sendo que na mediação há uma mudança no paradigma contextual da resolução de conflitos, no sentido de atendimento das demandas de todos os envolvidos no desacordo. Por decorrência, enquanto a conciliação guarda sintonia com o paradigma adversarial da disputa, com partes voltadas pra encontrar solução que melhor as atenda, sem consideração com o nível de satisfação que o outro conflitante venha a ter, na mediação, os envolvidos são incentivados a trabalharem na

[81]ALMEIDA, Tania. Mediação e conciliação: dois paradigmas distintos, duas práticas diversas. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (Coords.). *Mediação de conflitos:* novo paradigma de acesso à justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 93-102.

busca de satisfação e benefício mútuos, principalmente na pré-mediação (fase de esclarecimento sobre os procedimentos, os princípios éticos e mudanças propostas pelo instrumento, como proposta de diálogo (e não debate) e de colaboração (em vez de competição). Isso se reflete sobre o papel dos advogados das partes: na conciliação, os advogados atuam como defensores do interesse de seu cliente, em posição adversarial em relação ao antagonista, sendo que, na mediação, os advogados atuam como assessores técnicos na escolha do mediador e como consultores, para identificarem os interesses e necessidades da outra parte e na proposição de soluções de satisfação mútua.

Pondera Tania que o grau de satisfação com o resultado obtido na conciliação primordialmente é avaliado com base nos custos e benefícios do acordado em relação a cada conflitante, uma vez que o que se busca é a satisfação própria. Os mediadores, em contrapartida, auxiliam as partes a avaliar objetiva e subjetivamente a relação custo-benefício sobre si mesmas e sobre terceiros direta e indiretamente envolvidos, que terão que administrar igualmente os resultados do acordado, permitindo a reflexão e o diálogo das partes com suas redes sociais. Nesse sentido, é comum na mediação o processo em mais de uma reunião, ao contrário do que ocorre na conciliação.

Enquanto é esperado do conciliador que, a partir do que está sendo negociado, formule ele propostas de acordo e ofereça sugestões e marcos legais, sendo, portanto, o conciliador um co-autor do acordo firmado pelas partes, na mediação existe um veto ético para tal conduta por parte do mediador, que aqui atua como um facilitador do diálogo, tendo em vista que é pressuposto da mediação o protagonismo das partes sobre suas vidas no que diz respeito à solução de suas contendas, buscando-se restaurar a capacidade de autoria dos mediandos na solução de seus conflitos, regida a mediação pela autonomia da vontade.

Outra distinção trazida por Tania é que na conciliação atuam como terceiros equidistantes primordialmente profissionais de direito e, mais recentemente, da psicologia e da assistência social, sendo que a análise do conflito e a condução dos diálogos tendem a ser monodisciplinares. A mediação busca a complementariedade de conhecimentos e de gênero para a análise do conflito e para a condução do diálogo (seja na comediação, seja na mediação solo), abeberando-se de diversos campos do conhecimento - direito, psicologia, antropologia, filosofia e sociologia - objetivando um olhar multi e transdisciplinar dos diversos fatores de desembocam no conflito.

A conciliação foca a identificação das responsabilidades por evento ocorrido passado e pela correção no presente de suas consequências, atribuindo juízo de valor aos fatos e à participação dos atores envolvidos e propondo soluções reparadoras e corretivas. Na mediação há uma visão prospectiva na busca de se evitar que a motivação do evento passado seja manejada do mesmo modo, passando a ser administrada de forma a preservar a relação, sob o princípio de atacar as questões sem atacar as pessoas, e sob a perspectiva de olhar o futuro sem atribuição de juízo de valor ao ocorrido ou aos atores envolvidos, a fim de que as partes percebam como construir cooperativamente, como corresponsáveis no trato de eventos futuros.

Na conciliação, a pauta privilegiada é a objetiva, dada a busca de alcance de um acordo, com foco principal em questões com tutela jurídica e as propostas materiais, sendo que, na mediação, o foco se desloca para a substância e para o cenário que motivou o desentendimento, inclusive fatores emocionais, sendo central a discussão da pauta subjetiva para a construção comum pelas partes de alternativas de satisfação e benefícios mútuos, o que pressupõem a desconstrução prévia do conflito. Nesse sentido, a mediação não se volta tanto para a urgência das questões materiais, mas sim para uma análise global dos desentendimentos, numa proposta de inclusão.

Indica também a autora que, enquanto na conciliação, predomina a publicidade típica do processo judicial, a mediação é regida pelo princípio da confidencialidade, sendo vedadas a divulgação e a utilização das informações e explicações veiculadas em mediação, a fim de se preservar a confiança das partes e a postura de boa-fé que se exige para o procedimento. Do conciliador se espera um aporte legal sobre a matéria objeto da conciliação e uma busca de informações técnicas necessárias. Na mediação impera o impedimento ético de oferecimento de visão técnica pelo mediador a respeito do que é mediado, em razão da imparcialidade. Em havendo a necessidade dessas informações ou de pareceres, a postura ética do mediador é a de indicar tal carência, para balanceamento de informações acessíveis a todas as partes, sendo que a interlocução com os técnicos, no caso, deve ser feita pelas partes, e não pelo mediador.

A despeito de todas as diferenças acima apontadas, certo é que a conciliação, e também a negociação, vieram a se enriquecer com novos parâmetros multidisciplinares, principiológicos e éticos alcançados em mediação, o que se procurou incorporar aos termos da Res. 125/CNJ, mesmo que tais expressões ainda estejam em fase de adaptação e

retificação à realidade de cada experiência dos diversos ramos do Poder Judiciário (e de suas eventuais composições e conformações com outras vivências em percursos alternativos de acesso à Justiça e expressões de cidadania).

É de se ressaltar, ademais, que apesar de muitos autores não vislumbrarem distinções efetivas entre as figuras da mediação e da conciliação (e a Res.125/CNJ igualmente não demonstra preocupação com os traços distintivos entre as duas modalidades de resolução de conflitos - o que, reconhecemos, não é elemento informador da norma), certo é o movimento pela conciliação representado pela Res. 125/CNJ (centrada na prestação jurisdicional, no geral, como eixo fundante da oferta de Justiça), não se confunde com a mediação. O que há na Resolução 125 do CNJ é uma busca, uma proposta de valorização (ou revalorização), de humanização e de racionalização da conciliação, com o uso de técnicas e princípios da mediação, técnicas e princípios esses que devem ser reinterpretados e adaptados a uma metodologia de conciliação própria (ou das várias possibilidades de "conciliações", de acordo com cada situação conflitiva - não só na Justiça do Trabalho, mas também nela).

Ou, melhor explicitando, incabível transpor técnicas e princípios da mediação para a conciliação de forma literal, sob pena de : 1. abordagem não adequada e ingênua do conflito; 2. possibilidade de perda de tempo e, pior, de confiabilidade no processo (ou procedimento) por parte dos envolvidos. Exemplifica-se: sem considerações específicas de cada situação particular, qual a razão de se discutir exaustivamente a relação pretérita entre empregado e empregador em postulação de pagamento de horas extras, com pretensões valorativas numérica distintas e consistentes do núcleo de interesses em vetor contraposto?

Tais questões demandam reflexão a ser depurada na experiência do dia a dia e num debruçar necessário a respeito da questão da triagem dos processos ou procedimentos sujeitos a um programa envolvendo mecanismos não adversariais de resolução de conflitos.

Propõe-se uma conciliação judicial diferenciada, ou qualificada[82]. Nessa nova perspectiva, compreende-se que a conciliação tradicional pode ser vista, ainda que preconceituosamente, sob as seguintes perspectivas: 1. como renúncia parcial de direitos (quando resulta de acordos prejudiciais em razão da lentidão do processo e da Justiça); 2.

[82]DUBUGRAS, Regina Maria Vasconcelos. op. cit., p. 37-45.

como casos de "pressão" pelo acordo a qualquer preço; 3. para desafogar o Judiciário, para a celeridade processual.

A conciliação qualificada não se propõe a ser necessariamente o acordo (o acordo pode ser o resultado formal da conciliação qualificada, mas não o destino necessário e almejado, a qualquer custo, da qualificação qualificada), seu objetivo não é necessariamente o acordo. Propõe-se à revisão da máxima "mais vale um mau acordo do que uma boa demanda" para a premissa de que "mais vale uma conciliação, ainda que não resulte imediatamente em um acordo, do que uma demanda que alcança a sentença sem tratar o conflito".

O objetivo final da conciliação qualificada propõe-se a ser um meio de ampliar a participação das partes e dos advogados como sujeitos capazes de contribuir com a solução dos conflitos de forma construtiva e compromissada com predisposição ao cumprimento dos acordos firmados, colocando fim ao processo. Pressupõe: o manejo construtivo do conflito, a utilização dos princípios e das técnicas da mediação; conciliadores preparados e sensíveis; uma ampliação do diálogo, uma reformulação do estilo da comunicação e no conceito de autoridade.

3.3. Negociação

Ainda segundo Freitas Jr[83], a negociação está vinculada à ideia de poder. Também está associada à relação de Justiça comutativa (não distributiva), porque não necessariamente visa à obtenção de um resultado justo. O que se procura por meio da negociação é uma solução satisfatória para as partes, o que não quer dizer que deva haver, necessariamente, proporcionalidade ou equilíbrio equitativo no ganho de cada um dos interessados.

Assim, a negociação pode se dar em circunstâncias que atribuam a ambas as partes o melhor resultado possível no mercado ou ocorrer em condições que acarretem sérias assimetrias.

---

[83]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Cabimento, amplitude e modelos de mediação,* cit.

Não é pressuposto da negociação a existência de um terceiro facilitador do diálogo. Esse é um elemento externo ao tipo ora analisado, sendo bastante disseminada a prática negocial pelos próprios interessados.

A negociação pode ser feita diretamente pelos interessados, mas também com o assessoramento das partes (são os "dealers", os negociadores, que montam estratégias negociais para seus clientes). Em negociações empresariais, é comum a existência de terceiros não exatamente envolvidos no conflito. São os "facilitadores", que se utilizam de técnicas que potencializam a viabilização de uma expressividade mais direta e imediata dos interessados (esses facilitadores não interferem na questão das assimetrias das partes, nem estimulam uma reflexão, pelos conflitantes, a respeito da solução mais justa ou equânime para o conflito). Nesse sentido, diferem dos mediadores, que têm por incumbência fomentar um questionamento e uma reconstrução do conflito a partir da "justeza" da solução e das assimetrias da relação.

Acrescentamos que a negociação não possui forma predeterminada.

É efetivamente uma negociação aquela realizada de modo totalmente informal, como quando, numa batida de automóveis, imediatamente ao momento do acidente, aquele que se reconheceu culpado pela colisão "avalia" o custo do dano num determinado montante, propondo-se a entregar no ato um cheque ao prejudicado, chegando ambos a um consenso quanto aos termos da composição, com a entrega do cheque sem quaisquer outras formalidades - sequer recibo do valor consensado, ou a que título foi entregue o cheque). Pode ser, inclusive, realizada sem forma escrita, ou por signos, tacitamente.

Igualmente constituem negociação tratativas internacionais, de natureza pública (busca da paz na ameaça de confronto bélico entre Estados) ou privada (possibilidade de empreendimentos multinacionais de caráter comercial), ou mesmo convenções e acordos par regulamentação das relações de trabalho, que em determinados ordenamentos nacionais exigem, como é o caso do Brasil, de forma determinada legalmente.

4. Diferentes conflitos e diferentes resoluções

São várias as possíveis classificações dos conflitos, seja sob o prisma jurídico, sociológico, político, psicológico, comunicacional ou de outras áreas temáticas, dada a inter e transdisciplinariedade do tema enfrentado. Há que se distinguir que, como o fenômeno conflitual é complexo, o mesmo conflito normalmente possui múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido em sua integralidade a partir de um único viés, restrito a uma matéria disciplinar.

Partindo-se somente do enfoque jurídico, tal complexidade igualmente não é diminuída. Contribuem para isso não só as dificuldades já estudadas de o direito abarcar todas as facetas do conflito, como também a dificuldade de o processo encampar todas as dimensões das situações conflitivas. As próprias premissas do direito processual funcionam muitas vezes como balizas limitadoras do acesso à Justiça. Assim, parâmetros processuais vinculados à legitimidade de partes e divisão de competência material, funcional e territorial muitas vezes dificultam a jurisdicionalização de conflitos mais complexos e de maior abrangência, como os megaconflitos, já que nessas situações conflitivas encontramos uma pluralidade de sujeitos envolvidos, com mais de um vetor de interesses contrapostos, e que muitas vezes não se enquadram na qualificação de "parte" ou "terceiro interessado" do direito processual. Muitos conflitos, ademais, para serem solucionados pela via judiciária, demandam o acionamento de uma gama vasta de Juízos, de diferentes ramos do Poder Judiciário, com competências muitas vezes que "recortam" o conflito a seu parâmetro estritamente "judicial".

Tal não é diferente nos conflitos existentes nas relações de trabalho, o que será abordado logo a seguir, partindo-se das características centrais tanto das relações de trabalho no Brasil como da Justiça Trabalhista. Pretende-se, ainda, situar os principais mecanismos de resolução de conflitos nesse contexto.

5. Uso dos modelos e das técnicas dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos nas relações de trabalho e na Justiça do Trabalho

Nossa ordem constitucional e infraconstitucional encampou vários dos meios de facilitação do acesso à Justiça, institucionalizando, dentre outros, a gratuidade da Justiça; os juizados especiais cíveis e criminais; o rito sumaríssimo; a legitimidade de entes coletivos, públicos e privados, para a defesa dos interesses metaindividuais.

Ademais, ampliou nosso arcabouço jurídico a gama de instrumentos processuais para a defesa dos interesses públicos e sociais (sendo exemplos de tal ampliação a ação civil pública, o mandado de segurança coletivo, a ação popular), tendo consagrado ainda o direito de todos, em âmbito judicial ou administrativo, ao tempo de duração razoável do processo, bem como aos meios que garantam a celeridade processual (art. 5°, inciso LXXVIII, da Carta Constitucional, após a Emenda 45/2004).

No que toca aos métodos de resolução de conflitos paralelos à jurisdição, nossa ordem jurídica admite, regulamenta e/ou formalmente promove a negociação coletiva, a arbitragem, a conciliação extra e endoprocessual e, em menor escala, a mediação.

Tanto assim é que nosso Código de Processo Civil prevê a conciliação, entre outros dispositivos, nos artigos 277, 278 (procedimento sumário, causas de natureza patrimonial disponível), 331, 447 a 449 (causas de rito ordinário). Também as leis regulamentadoras dos juizados especiais pautam-se pela priorização dos mecanismos conciliatórios[84].

Igualmente não são estranhos ao direito do trabalho esses métodos de conciliação de conflitos. Convivem eles com a própria via jurisdicional, podendo ser manejados no bojo do processo ou utilizados como via extraprocessual.

---

[84]O Anteprojeto de Lei de alteração do Código de Processo Civil prevê, em seu art. 134, a possibilidade de que se crie em cada tribunal, por lei de organização judiciária, um setor de conciliação e mediação, devendo ser estimuladas as realizações de mediação e de conciliação, inclusive no curso do processo, por magistrados, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público (art. 135). São ampliadas as previsões atinentes à atividade conciliatória e de mediação, restando disciplinadas também as figuras dos conciliadores e dos mediadores, tidos como auxiliares da justiça (art. 119), bem como a forma de sua atuação no processo (arts. 135 a 144). ANTEPROJETO do novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 379, de 2009, destinada a elaborar Anteprojeto de Novo Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2013.

Com efeito, nossa Carta da República, anteriormente à Emenda 45/2004, no "caput" de seu artigo 114, já atribuía competência à Justiça do Trabalho para "**conciliar** e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores (...)", privilegiando o direito constitucional, assim, o instituto da conciliação. Estabelecem os parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, como etapas prévias ao ajuizamento do dissídio coletivo, a tentativa de negociação coletiva (necessariamente) e a arbitragem (facultativamente).

Também é privilegiada a conciliação no seio do processo judicial pelas normas jurídicas trabalhistas infraconstitucionais. Com efeito, a etapa necessária da tentativa de conciliação entre as partes faz-se presente tanto nos dissídios individuais como nos coletivos (artigos 764, 831, 846, 850, 860, 862 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT).

Ganhou relevância em escala nacional o tema dos meios consensuais de resolução de conflitos de interesse com o advento da Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que pretende implementar Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

Entendemos que o uso dos mecanismos de resolução de conflitos não adversariais propugnado pela Res. 125/CNJ deve ser instrumento de ampliação de acesso à Justiça (seja para dar voz aos usuários do serviço judiciário, o que possibilita uma maior consciência cívica, seja para dar guarida, pela estrutura judicial, a conflitos que, por seu valor monetário reduzido, ou por sua não expressividade em natureza de direito individual, não propiciam o ingresso de uma ação), e não uma porta para a redução do número de processos a serem julgados.

Não obstante, forçoso é reconhecer que a atuação judiciária, nos moldes em que praticada hoje, não pode fazer frente à resolução pacificadora, com Justiça, do contexto de conflituosidade explosiva inerente à atual sociedade contemporânea. Tal ineficiência acarreta sério comprometimento da confiança da sociedade civil nas instituições públicas, além da grave consequência da perpetuação de injustiças pela delonga do processo judicial. Também resta insustentável, atualmente, a utilização da máquina judiciária (dada a reconhecida morosidade de sua atuação) para a eternização de débitos e pendências que já foram objeto de inúmeras decisões e de consolidação doutrinária e jurisprudencial, o que

muitas vezes toma contornos de administração de passivo empresarial ou institucional via PoderJjudiciário, o veio a calcar a alcunha dos grandes clientes do Judiciário.

Tal problema, que não é exclusividade do Poder Judiciário Trabalhista nacional, impõe-nos a questão, ainda que sob uma reflexão perfunctória, quanto a se o conjunto dos elementos integrantes peculiares ao sistema denominado "direito do trabalho", dentre eles especificamente a relação trabalhista, os mecanismos de resolução de conflitos específicos, os princípios norteadores e a tipicidade da prestação da jurisdição do trabalho, indica uma ampliação do acesso à Justiça nas relações de trabalho.

Assim, falar de acesso à Justiça nas relações de trabalho implica perguntar: que tipo de acesso temos hoje? E que tipo de Justiça temos e pretendemos vir a ter?

Em apertada síntese, algumas das especificidades da Justiça do Trabalho no Brasil que podemos apontar são: 1. ser a Justiça do Trabalho, em sua maior parte, a "Justiça dos despedidos". Com efeito, em razão da não existência de um mecanismo efetivo de garantia dos contratos laborais no Brasil, a propositura de ações trabalhistas somente ocorre após a ruptura dos contratos de trabalho (com as raras exceções, como a dos servidores públicos celetistas portadores de estabilidade no emprego). Tal característica acarreta, como consequência, um número diminuto de demandas que comportem pedidos de parcelas "vincendas" ou decisões de cunho prospectivo, sendo que as conciliações versam sobre valores/indenizações por uma relação já extinta; 2. ser a Justiça do Trabalho mais apta a tratar de conflitos individuais do que de conflitos coletivos. A opção do modelo judiciário (que, conforme já explicitado, não é especificidade somente da Justiça Laboral) de solução de conflitos individuais do trabalho, a despeito de toda a construção normativa que ampliou drasticamente os instrumentos de tutela coletiva dos interesses metaindividuais trabalhistas, atomiza as possibilidades de uma conciliação e uma administração dos conflitos coletivos de trabalho; 3. ser ainda a Justiça do Trabalho uma Justiça "monetizada", com priorização de tutela consistente de indenizações pecuniárias, em detrimento da tutela de outros valores sociais ou mesmo da tutela de cunho preventivo, sendo evidentes ainda as dificuldades de tutela jurisdicional de valores que fazem parte do cotidiano ou de "menor relevo ou transparência", como os atos antissindicais, os assédios sexuais/morais, as tutelas difusas (de meio ambiente etc).

Quanto aos contornos do vínculo laboral (e não só o de subordinação jurídica), é de se ressaltar algumas das qualidades da relação de trabalho: é altamente vinculada a valores morais e, ao mesmo tempo, a valores pecuniários; tem cunho eminentemente coletivo, de massa (há a existência de vínculo com ente corporativo), na grande maioria das hipóteses, sendo exceção as situações em que a relação é de natureza individual, como nas relações de trabalho doméstico; é, na grande maioria das vezes, uma relação de trato continuado; é, no mais das vezes, uma relação assimétrica e, ao mesmo tempo, calcada na complementariedade, no sentido de que se trata de um contrato sinalagmático em torno do trabalho. Ao mesmo tempo, não se pode olvidar que a relação de trabalho tem função social e econômica destacada e central na sociedade, uma vez a grande maioria da população tem sua sobrevivência dependente, em maior ou menor grau, do fator trabalho.

Relativamente ao direito do trabalho, alguns contornos ditam influências com repercussão sobre os mecanismos não adversariais de resolução de conflitos, dentre os quais, destacamos dois deles: 1. os princípios da proteção, da imperatividade das normas trabalhistas e da indisponibilidade dos direitos trabalhistas no Direito do Trabalho[85], que limitam a conciliação e a negociação de direito individual no curso do contrato de trabalho; 2. a ausência ou ineficiência, ainda que parciais, de meios de resolução de conflitos no âmbito das relações sindicais ou no âmbito da empresa, dadas as conformações de nosso sistema sindical que não adotou a liberdade sindical plena, prevalecendo o sindicato monopolista, a categoria pré-moldada, as limitações dos níveis negociais e, em larga escala, a falta de liberdade de organização de representação e a ausência de organização por local de trabalho.

Quanto ao aspecto dos princípios direito do trabalho indicados acima, afirma Mauricio Godinho Delgado[86] que, dentre os princípios que integram o denominado núcleo basilar de princípios especiais (vinculados ao direito individual do trabalho) encontram-se os princípios da proteção, da imperatividade das normas trabalhistas e da indisponibilidade dos direitos trabalhistas.

O princípio da proteção, que norteia e abrange todos os demais princípios trabalhistas, influi em todos os segmentos do direito individual do trabalho, defendendo o autor que não se justificaria histórica e cientificamente o próprio direito individual do trabalho, sem a existência desse princípio. A noção de tutela obreira e de retificação

---

[85]Indisponibilidade esta relativa.
[86]DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho.* São Paulo: LTr, 2004. p. 197-202.

jurídica da reconhecida desigualdade socioeconômica e de poder entre os sujeitos da relação de emprego impregna todos os demais princípios, dentre os quais os da imperatividade das normas trabalhistas e da indisponibilidade.

O princípio da imperatividade das normas trabalhistas aponta o norte de que prevalece no sistema juslaborativo o domínio das regras jurídicas obrigatórias, em detrimento das regras dispositivas. As regras trabalhistas não podem, de maneira geral, ser derrogadas pela vontade das partes, sendo esse um instrumento assecuratório de garantias fundamentais ao trabalhador, em face do desequilíbrio de poderes na relação e no contrato de emprego.

Já o princípio da indisponibilidade, também de acordo com Godinho Delgado, sendo projeção do princípio da imperatividade das normas trabalhistas, traduz a inviabilidade técnico-jurídica de o empregado poder despojar-se das vantagens e proteções que lhe asseguram a ordem jurídica e o contrato de emprego, pela simples expressão de sua vontade. Indica o autor que, a despeito de a doutrina vincular a expressão *irrenunciabilidade dos direitos trabalhistas* ao princípio, trata-se, em verdade, de *indisponibilidade dos direitos trabalhistas.* Isso porque renúncia é ato unilateral, sendo que referido princípio informa também os atos bilaterais de disposição de direitos, incidindo, portanto, igualmente sobre a transação. Não são válidas, para a ordem juslaborativa, nem a renúncia, nem a transação que acarretem prejuízo ao trabalhador.

Situam Délio Maranhão e Luiz Inácio B. Carvalho[87] que, em matéria de trabalho, a indisponibilidade dos direitos prende-se à natureza dos interesses em jogo. Pode ser **absoluta**, quando a tutela legal do trabalho envolve, predominantemente, o interesse público (ex. proteção ao salário mínimo), ou o interesse abstrato de categoria (quais sejam, as normas resultantes de convenção coletiva de trabalho ou sentença normativa). O interesse tutelado, nesses casos, transcende o do indivíduo como tal, sendo protegido o interesse do sujeito como integrante de uma classe social ou de uma categoria profissional. Já há a indisponibilidade **relativa** quando o direito é, em princípio, disponível, tutelando, predominantemente, interesse individual, quando cabe ao próprio titular a iniciativa de defendê-lo (citam os autores o exemplo do salário do contrato).

[87]MARANHÃO, Délio; CARVALHO, Luiz Inácio B. *Direito do trabalho.* Rio de Janeiro: FGV, 1992.

A respeito dos princípios do direito do trabalho acima analisados, temos que, em sede de jurisdição trabalhista, existe uma mitigação do princípio da indisponibilidade dos direitos, pois os interesses objeto da lide são tidos, no mais das vezes, como controvertidos, e são postulados quando já findo o contrato de trabalho.

Ademais, concordamos com as conclusões de Adriana Sena, Ana Flávia Mello e Tayná Amaral[88], para quem o princípio da indisponibilidade deve ser mitigado em sede de conciliação num ambiente judicial e ponderado com outros princípios, principalmente o da utilidade social. Isso porque o magistrado (e, acrescentamos, outras figuras de autoridade em procedimento pautado pela ética, respeito e confiabilidade), numa concepção proativa, não é mero órgão homologador passivo de todo e qualquer acordo, competindo-lhe avaliar a forma e o conteúdo que lhe são submetidos numa avença.

Em acréscimo, são as considerações de Freitas Jr.[89] no sentido de que é imperioso distinguir a **indisponibilidade de direitos** da **composição consensual de uma pauta para o exercício desses mesmos direitos**. Exemplifica o autor, no campo dos direitos sociais, que a proteção ao meio ambiente do trabalho e à saúde do trabalhador – matéria de tutela indisponível – é objeto de inúmeros entendimentos sindicais e de termos de ajustamentos de conduta firmados perante o Ministério Público, com previsões de ajustes no tempo e na métrica para observação das disposições legais de proteção ambiental.

Com efeito, temos que as características acima apontadas, limitadoras das vias autocompositivas e muitas vezes do próprio acesso à Justiça Laboral, sejam decorrentes dos princípios do direito laboral, sejam decorrentes de deficiências de nosso sistema sindical, podem vir a ser mitigadas com a racional utilização dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos, sendo, entretanto, necessária uma reflexão a respeito das alterações e reformas estruturais de nosso modelo trabalhista, o que será melhor enfocado no capítulo IV. Passamos a seguir a analisar brevemente os principais instrumentos de resolução de conflitos usados no direito do trabalho em sua dimensão das relações individuais e coletivas, o que doutrinariamente é segmentado de forma tradicional como *direito individual do trabalho* e *direito coletivo do trabalho*.

---

[88]ORSINI, Adriana Goulart de Sena; MELLO, Ana Flávia Chaves Vaz de; AMARAL, Tayná Pereira. A conciliação como concretização do acesso à justiça. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª. Região,* Belo Horizonte, n. 83, p. 48-51, jan./jun. 2011.

[89]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. Conflitos de justiça e limites da mediação para a difusão da cultura da paz. In: SALLES, Carlos Alberto de. *As grandes transformações do processo civil brasileiro*: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 527-528.

Antes desse percurso pelos instrumentais de resolução de conflitos trabalhistas, é de se observar que, apesar de todas as modificações ocorridas no âmbito das relações laborais, com as estratificações, especializações e subcontratações que marcam a contemporaneidade, entendemos que o direito do trabalho carrega em si a tônica das relações de classe, com forte envergadura para tratamento dos interesses coletivos. Não seria pretensioso afirmar que o direito do trabalho, quanto a esse aspecto, é a seara jurídica precursora da tutela voltada para os interesses metaindividuais, dadas as lutas empreendidas após o advento da Revolução Industrial. Frise-se, além, que é um dos ramos do direito mais aderentes à realidade social, calcado em princípios e técnicas tendentes à captura, pelo direito, das inúmeras mudanças sociais existentes.

Sobre o tema, não podemos deixar de concordar com as provocações feitas por Homero Batista Mateus da Silva[90], apropriando-se das lições de Palomeque López, no sentido do questionamento da existência, como segmento próprio dos estudos trabalhistas, em último senso, do ramo do *direito individual do trabalho*, uma vez que todas as questões trabalhistas são concretamente coletivas, ou *pseudoindividuais.* Assim é que, quando um trabalhador ingressa em juízo com reclamatória trabalhista cobrando diferenças fundiárias, ou discutindo a natureza jurídica de prêmios no cômputo de comissões, ou questionando a respeito do cálculo do adicional noturno, ou postulando a remuneração de horas extras, a questão pode ser encarada inicialmente como de natureza individual, mas certamente merece também um enfoque sob o prisma coletivo, já que dificilmente o empregador que sonega direitos, o faz somente em relação a um de seus empregados.

Relativamente à **negociação,** é este um dos mais relevantes mecanismos não adjudicados para resolução de conflitos que, nas relações de trabalho, pode ocorrer de forma cotidiana, absolutamente informal, ou vir a se constituir num dos pilares do próprio direito do trabalho.

Na doutrina do direito do trabalho nacional, pouco foco foi centrado no estudo da **negociação existente nas relações individuais de trabalho**.

Em razão da assimetria (ou desigualdade) entre os partícipes da relação laboral e a tônica de proteção do direito do trabalho, a ditar a indisponibilidade dos direitos laborais, não prevalece a possibilidade de convalidação judicial de avença individual nas relações de trabalho (em curso ou já finitas). Somente em sede judicial, após ajuizada a reclamação trabalhista, é que eventual

---

[90]SILVA, Homero Batista Mateus da. *Curso de direito do trabalho aplicado:* direito coletivo do trabalho. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. v. 7, p. 11-12.

acordo (então judicial) pode vir a ser homologado pelo magistrado. Em razão disso, é praticamente inexistente a negociação formal no âmbito das relações laborais.

Dentre as características da negociação nas relações individuais de trabalho, destacamos: 1.regula as condições de trabalho; 2. é incidente mais em relações individuais especiais, tais como relações de chefia, funções estratégicas, de comando, tecnologia de informações, cargos altamente técnicos, altos cargos (normalmente), ou relações altamente personalizadas - como a de trabalho doméstico ou em situações de trabalho na "zona cinzenta" entre relação de emprego, prestação de serviços autônomos e "sociedade" (sendo possível, mas não necessária a existência de "fraude"); 3. há a tônica da informalidade e muitas vezes da confidencialidade .

Já a **negociação coletiva de trabalho**, nos moldes em que atualmente praticada nas sociedades ocidentais, tem sede histórica na experiência norte-americana.

Destaca Paulo Roberto Lengruber Ebert[91], no âmbito dos Estados Unidos, o *Norris-La Guardia Act* (de 1932) e o *National Industry Recovery Act* (*NIRA*, de 16/06/1933) como medidas legislativas integrantes do *New Deal* para superação dos efeitos da grande depressão. As referidas leis asseguravam às entidades sindicais o direito à negociação coletiva com as empresas e também impunham aos conflitantes coletivos o dever quanto ao estabelecimento de tratativas em assuntos de interesse transindividual no ambiente de trabalho.

Indica ainda Sergio Motejunas Ramos[92] marcos significativos legislativos relativos à negociação coletiva de trabalho na experiência norte-americana.

O *National Railway Labor Act*, de 1926, serviu de parâmetro para as legislações que se seguiram, tendo sido fruto da interação entre empregados e empregadores dos ramos ferroviários e aeroviários de forma equilibrada, o que acarretou a inexistência de greves significativas no setor até o início da década de 1960, tendo ainda trazido uma difusão considerável do Contrato Coletivo de Trabalho, com a criação do *National Mediation*

---

[91]EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. O direito à negociação coletiva e as despedidas em massa. Os deveres de participação do sindicato profissional nas tratativas prévias e de atuação das partes segundo a boa-fé. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 14, n. 2177, 17 jun. 2009. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/13005>. Acesso em: 12 dez. 2012.

[92]RAMOS, Sergio Motejunas. O sindicalismo norte-americano. In: FREITAS JR., Antonio Rodrigues; SANTOS, Enoque Ribeiro dos. (Orgs.). *Direito coletivo do trabalho em debate*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 93-94.

Board e servindo de parâmetro para a formulação da lei proposta pelo senador Wagner, conhecida como *National Labor Relations Act*.

Cita também Motejunas o *Norris-La Guardia Act*, ou *Ati-Injunction Act*, lei federal permitindo aos empregados a formação de sindicatos sem a interferência do empregador e delimitando o poder do Tribunal Federal na aplicação de tutela provisória antecipada contra atividades sindicais nas disputas trabalhistas, à exceção das ilegais e em situação de risco a saúde e a segurança nacional. Previu mecanismos assecuratórios da liberdade de associação sindical e reconheceu o Contrato Coletivo de Trabalho.

Igualmente indicado pelo mesmo autor o *Wagner Act,* ou *National Labor Relations Act*, de âmbito nacional, que obriga os empregadores a negociarem com os sindicatos sob o princípio da boa-fé, sob pena de caracterização de prática discriminatória, sujeita às penas da lei. Declara ainda essa norma a proteção federal ao direito de formar sindicatos, negociar coletivamente por representante eleito democraticamente, bem como às atividades de greve e piquete. Estipula mecanismo de cobrança de taxa sindical. A lei não se aplica à maioria dos sindicatos do setor público, aos militares e ao pessoal de escolas. Houve diversas emendas à lei, com conteúdos como proibição de práticas injustas do empregador quanto a restrição aos empregados de exercerem seus direitos e quanto a ameaça de perdas de benefícios, direito de não sindicalização. Foi criada por ela a NLRB (National Labor Relation Board), com a finalidade de administrar e executar os direitos previstos na lei, sendo este órgão considerado, segundo o autor, a alma das leis trabalhistas norte-americanas.

O conceito de negociação coletiva nos é trazido por Alfredo J. Ruprecht[93]: "negociação coletiva é a que se celebra entre empregadores e trabalhadores ou seus respectivos representantes, de forma individual ou coletiva, com ou sem a intervenção do Estado, para procurar definir condições de trabalho ou regulamentar as relações laborais entre as partes". Esclarece, ademais, o autor: "Deve-se entender por negociação coletiva os entendimentos para se chegar ao acordo, sendo totalmente irrelevante que se chegue ou não a um acordo. A negociação aconteceu; o resultado é contingente, pode ou não acontecer, mas não influi na existência de diálogo".

---

[93]RUPRECHT, Alfredo J. *Relações coletiva de trabalho.* Revisão técnica Irany Ferrari. Trad. Edílson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1995. p. 265.

Já Magano[94] esclarece que negociação coletiva compreende o conjunto de procedimentos de autocomposição tendentes à superação de um conflito coletivo.

Segundo os parâmetros internacionais no campo das relações de trabalho, a Convenção 154 da OIT, ratificada pelo Brasil em 10.07.1992, em seu artigo 2º dispõe que negociação coletiva compreende "todas as negociações que tenham lugar entre, de uma parte, um empregador, um grupo de empregadores ou uma organização ou várias organizações de empregadores, e, de outra parte, uma ou várias organizações de trabalhadores, com o fim de : a)fixar as condições de trabalho e emprego; ou b)regular as relações entre empregadores e trabalhadores; ou c)regular as relações entre os empregadores ou suas organizações e uma ou várias organizações de trabalhadores, ou alcançar todos esses objetivos de uma só vez."[95].

Quanto aos antecedentes históricos tupiniquins que ditaram a conformação do modelo sindical e de estruturas de direito coletivo de trabalho no Brasil, devemos considerar que a formação histórica do país, dada sua origem centrada na colonização portuguesa, de índole autoritária, e no regime escravocrata, traz marcas ainda hoje difíceis de superação, com evidentes reflexos nas relações econômicas e sociais, entre elas as de trabalho. Os sucessivos regimes de exceção, desde os primórdios da república, passando pelo governo de Getúlio Vargas a partir da década de trinta, além da ditadura militar que se instaurou da década de 60 até 80 retardaram, quando não ceifaram o desenvolvimento de bases mais sólidas de um sistema democrático de relações sociais.

Ao longo da história do Brasil, as normatizações para regulamentação das relações interpessoais ou da sociedade civil com o poder público, em sua maioria de fonte estatal, têm muitas vezes por característica não serem fruto de uma busca de regramento de interesses em respeito aos anseios de uma coletividade que se organiza, impondo-se sim como uma tentativa de conter e equacionar forças que exercem pressões, representando muitas vezes expressões políticas cujo desenvolvimento não interessam aos grupos dominantes da época. Tal ocorreu com o sindicalismo no Brasil, de inspiração anarco-marxista, que floresceu a partir da vinda de trabalhadores imigrantes, em especial italianos e espanhóis, e se desenvolveu, com múltiplas mobilizações e greves, até ser sufocado pelo regime ditatorial (com perseguição/eliminação/cooptação das lideranças sindicais) e pelo

---

[94]MAGANO, Octavio Bueno. op. cit., v. 3, p. 147.
[95]SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT.* São Paulo: LTr, 1998. p. 389.

rígido controle imposto pelo Estado corporativista, de 1930 a 1945, sob o comando de Getúlio Vargas.

Nesse período de 1930 a 1945, o modelo sindical e de relações de trabalho brasileiro consolidou-se em pilares espelhados no corporativismo italiano, fincando suas bases, entre outros, na jurisdicionalização da solução dos conflitos existentes no âmbito das relações coletivas do trabalho (Poder Normativo), na unicidade sindical (monopólio sindical, com feições estatais e custeio compulsório), na regulamentação estatal das relações laborais, da organização sindical e na intolerância aos mecanismos de ação sindical.

Assim, o modelo legal brasileiro determinou a estruturação sindical verticalizada por profissão ou categoria, traçando rígidos e estreitos limites à atuação dos sindicatos livremente organizados, fomentando o aparecimento e sustentando sindicatos "oficiais", monopolizados e que, mantidos por taxas e impostos de natureza compulsória, não dependiam em absoluto de suas bases para sobreviverem ou atuarem no mundo jurídico ou político. O próprio modelo de organização sindical por categoria (e não por empresa, profissão ou em função de outros critérios), imposto por lei, não correspondia necessariamente aos anseios das representações ou bases sindicais, nem às organizações de classe política ou socialmente criadas e defendidas pelos integrantes dos grupos interessados na composição dos conflitos coletivos.

Aponta Otávio Pinto e Silva[96] as seguintes características da organização sindical brasileira, a partir de 1930: 1. a utilização de categoria enquanto grupo profissional e econômico estruturado por critérios políticos estatais; 2. a delegação de poderes de celebração de contratos coletivos de trabalho com efeito *erga omnes* aos organismos representantes das categorias; 3. a tentativa de supressão dos conflitos sociais, notadamente, a greve; 4. o império do princípio da unicidade sindical (um único sindicato representativo de categoria, em certa base territorial); 5. a sujeição das entidades sindicais ao Ministério do Trabalho.

Também é de se acrescentar que a arbitragem judicial obrigatória para a hipótese de não alcance da composição coletiva - que pressupunha o chamado Poder Normativo -, afastou as direções sindicais dos segmentos representados, desviando os sindicatos de sua finalidade histórica de organização dos trabalhadores inclusive para a obtenção de

[96]SILVA, Otávio Pinto e. op. cit., p. 52-61.

conquistas que trouxessem melhora das condições laborais. Isso porque, uma vez frustrada tentativa de negociação para estabelecimento dessas conquistas, desnecessária qualquer atuação sindical ou mesmo mobilização dos trabalhadores, já que praticamente automática a solução do conflito coletivo pela Justiça do Trabalho.

Do período de implantação de nosso modelo sindical, permanecem: o monopólio sindical, inclusive para fins de negociação coletiva; a estrutura verticalizada sindical; o exercício do Poder Normativo (hoje mais limitado, pois sujeito, constitucionalmente, ao *comum acordo* dos conflitantes para que a Justiça do Trabalho, nos dissídios coletivos econômicos[97], venha a criar as normas a serem aplicadas aos contratos individuais de trabalho dos integrantes das categorias profissionais e econômicas em conflito); o custeio obrigatório e automático dos sindicatos, por meio de taxações impostas legalmente aos representados; o efeito *erga omnes*[98] às normas coletivas de trabalho[99].

Tais fatores limitantes do exercício da negociação coletiva no Brasil, a nosso ver, são estruturais e não serão superados por um programa de remessa, pela via legal, de regulamentação de conteúdos normativos para a negociação coletiva. Nem sequer haverá essa superação por programas isolados de fortalecimento de vias de resolução de conflitos paralelas à jurisdição (sem que seja tangenciado o atual modelo sindical brasileiro). Tal tema resvala nosso objeto de estudo, mas uma análise mais vertical dessa temática demandaria uma pesquisa específica, que refoge a esta abordagem.

Relativamente à **conciliação trabalhista judicial,** no contexto brasileiro, é de destacar que sua evolução caminha paralela à própria evolução da Justiça Laboral, tendo relevância central no processo do trabalho e sendo obrigatória a tentativa de conciliação

---

[97]O comum acordo dos conflitantes para o julgamento do conteúdo de dissídios jurídicos ou de greve não é exigido por nossa doutrina e jurisprudência pátrias.

[98]A validade da norma coletiva, para todos os integrantes das categorias representadas pelos sindicatos que firmam esse instrumento, independentemente de sua associação ao sindicato.

[99]Considerando-se as normas coletiva de trabalho no Brasil, são previstos por lei dois níveis negociais em âmbito nacional, com seus respectivos instrumentos normativos: o mais difundido é o correspondente ao ramo de atividade, cuja negociação coletiva, em se alcançando uma composição, pode vir a gerar a *convenção coletiva de trabalho* (estabelecida entre sindicatos) que é, nos termos da definição trazida pelo artigo 611, *caput*, da CLT, "o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho." Já o *acordo coletivo de trabalho* (de nível descentralizado, da empresa) é aquele de caráter normativo firmado pelo(s) Sindicato(s) representativo(s) de categoria(s) profissional(is) com uma ou mais empresas da categoria econômica correspondente, estipulando condições de trabalho aplicáveis no âmbito da empresa ou das empresas acordantes às respectivas relações de trabalho, de acordo com o mesmo artigo 611 consolidado, parágrafo 1º.

tanto nos dissídios individuais como nos dissídios coletivos, nos termos do art. 764 da CLT[100], sob pena de nulidade do feito.

Conforme destaca Wagner D. Giglio[101], a conciliação tem dois sentidos, um de direito material e outro de direito processual.

Não se identifica a conciliação com outras figuras conexas, como o acordo ou a transação. Nos dizeres do autor[102]: "A conciliação, no nosso entender, tem um conceito mais amplo do que o acordo, significando entendimento, recomposição de relações desarmônicas, desarme de espírito, compreensão, ajustamento de interesses; acordo é apenas a consequência material, regra geral de ordem econômica, da conciliação das partes".

Assim, acordo é um dos possíveis resultados de uma conciliação, sendo a transação, segundo Maurício Godinho Delgado[103], a concessão recíproca efetuada pelas partes.

Conforme já destacado, a despeito do relevo da conciliação judicial tanto coletiva como individual, outros entes públicos que não o Poder Judiciário podem se valer da conciliação, o que renova o questionamento de como deve ser otimizado o uso dos mecanismos não adversariais pelos diversos entes de direito público.

Ademais, é de se ponderar se um modelo de articulação entre a via jurisdicional e os meios paralelos de administração de conflitos, com respeito à autonomia do tempo-espaço da via não adversarial em relação ao tempo do processo judicial[104], poderia vir a representar um fator de ampliação do acesso à Justiça.

Tal modelo, certamente, pressuporia a existência de conciliadores ou mediadores independentes da autoridade judiciária ou administrativa[105].

---

[100]"Art. 764 da CLT. Os dissídios individuais ou coletivos submetidos à apreciação da Justiça do Trabalho serão sempre sujeitos à conciliação. § 1º Para os efeitos deste artigo, os juízes e Tribunais do Trabalho empregarão sempre os seus bons ofícios e persuasão no sentido de uma solução conciliatória dos conflitos. § 2º Não havendo acordo, o juízo conciliatório converter-se-á obrigatoriamente em arbitral, proferindo decisão na forma prescrita neste Título. § 3º É lícito às partes celebrar acordo que ponha termo ao processo, ainda mesmo depois de encerrado o juízo conciliatório".

[101]GIGLIO, Wagner Drdla. *A conciliação nos dissídios individuais do trabalho.* Porto Alegre: Síntese, 1997. p. 11.

[102]Id. *Direito processual do trabalho.* São Paulo: LTr, 1993. p. 227.

[103]DELGADO, Maurício Godinho. *Direito coletivo do trabalho.* 2. ed. São Paulo: LTr, 2003. p. 120-121.

[104]Esse questionamento é melhor desenvolvido por Jean-François Six, *Dinâmica da mediação.* Trad. Águida Arruda Barbosa, Eliana Riberti Nazareth e Giselle Groeninga. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

[105]Ainda que a atividade de conciliação ou mediação venha a ser desempenhada por magistrado, este não estaria investido de poderes decisórios em relação ao conflito objeto da conciliação ou mediação por ele realizada, pois impedido de instruir ou julgar o conflito em que tenha atuado como facilitador.

Em âmbito trabalhista, a mais recente experiência de conciliadores independentes do Poder Judiciário é a das comissões de conciliação prévias e dos núcleos intersindicais de conciliação trabalhista, órgãos privados paritários com atribuição restrita à resolução dos conflitos de natureza individual, em conformidade com a previsão do artigo 625 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Infelizmente, essas comissões de conciliação prévia e os núcleos intersindicais, em determinados contextos, em vez de desenvolverem atividades de busca de diálogo entre os conflitantes, prestam-se a viabilizar acordos com precarização de direitos laborais, inclusive fundamentais.

Comuns são casos de pactuações perante as comissões de conciliação prévia constituindo "termos de conciliação" que não representam a formalização de composição livre e consciente entre os interessados em um dado conflito (principalmente em se considerando o enfoque dos trabalhadores).

Em várias situações, essas comissões são utilizadas para convalidar avenças que sequer são consequentes de uma situação real de um conflito existente, como quando se pretende "legitimar" formalmente a quitação de verbas rescisórias que não foram pagas administrativamente no prazo legal. Outras situações correlatas podem ser apontadas, como acordos de parcelamento de verbas rescisórias em situações de despedidas individuais ou em massa, acordos prevendo o englobamento na quitação de verbas relativas a títulos não pagos, avenças dando quitação do contrato de trabalho a fim de não permitir que o trabalhador venha a postular seus direitos perante o Poder Judiciário Trabalhista.

Com efeito, em face da previsão do parágrafo único do artigo 625-E da CLT[106], que atribui eficácia liberatória geral aos termos de conciliação, as comissões de conciliação prévia passam a ser vias almejadas por empregadores que pretendem convalidar práticas ilegais ou precarizantes contra direitos de trabalhadores muitas vezes sem força política ou não conscientizados, tudo sem o risco do enfrentamento das vias judiciais.

Assim, ainda que nem todas as comissões de conciliação prévia se prestem a essa espúria convalidação, certo é que a disseminação dessa prática trouxe muitos questionamentos jurídicos e sociais em relação ao instituto, o que a centralização e

[106] § único do art. 625-E: "O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas".

uniformização organizacional e metodológica dos canais consensuais de resolução de conflitos junto ao Poder Judiciário certamente evitaria.

Por derradeiro, relativamente à **mediação** nas relações de trabalho, entendemos que tal mecanismo pode vir a ser utilizado em programas dos quais participem órgãos públicos (ressalvada a figura do terceiro equidistante que não detenha autoridade ou validação sobre o conflito). Não obstante, não tem havido sua aplicação prática na atualidade por entes públicos, sendo de maior expressão o uso da mediação por agentes privados, no âmbito de empresas ou instituições, como programa de gestão de pessoas ou saneamento do ambiente laboral e do relacionamento pessoal. Tal instrumento é extremamente relevante como forma de se evitar situações de assédios e ruídos comunicacionais.

Nos dizeres de Cleber Alves Bastazine[107]: "A mediação em nosso entendimento é meio competente para a administração de conflitos que envolvam a continuidade das relações. O que se pretende ao defender a mediação para tais relações é aproveitar de seus aspectos virtuosos na manutenção das relações, compondo conflitos que poderiam, se escalados, acarretar a extinção delas, preservando, em consequência, postos de trabalho, o que atende aos princípios da continuidade da relação de trabalho e também da dignidade da pessoa humana".

Entendemos que a utilização da mediação para saneamento da questão relacional durante o curso do vínculo de trabalho é salutar. Não obstante, essa atividade tem campo privilegiado de atuação por instituições de natureza privada. Sua utilização por entidades de natureza pública demandam um estudo mais aprofundado, não encontrando no Brasil, atualmente, ressonância de ordem empírica.

[107]BASTAZINE, Cleber Alves. *Mediação em relações individuais de trabalho.* 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 50.

CAPÍTULO III. MECANISMOS NÃO ADVERSARIAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E PODER PÚBLICO - EXPRESSÕES EM SEDE TRABALHISTA

1. Mecanismos de resolução não adversarial de conflitos no âmbito público e privado – especificidades

A conciliação, a mediação e a facilitação em negociação podem ser realizadas por entidades públicas ou privadas. No Brasil, são raras essas atividades no âmbito privado para pacificação das relações coletivas de trabalho controvertidas (talvez em razão da questão atinente aos custos dessa atividade), sendo de ocorrência maior duas situações: 1.ou a negociação coletiva direta[108], sem a existência do terceiro facilitador; 2. ou a utilização dos facilitadores públicos do diálogo entre atores sociais.

Há distinções claras entre a mediação pública e a privada, quanto aos limites e qualidade do mediador, bem como quanto ao objeto da solução buscada pelas partes conflitantes, em razão da própria atribuição desses facilitadores públicos. É que o mediador público, no caso, não pode ser qualificado como um terceiro absolutamente neutro, visto que tem por atribuição constitucional ou legal a fiscalização do cumprimento da lei e a defesa dos interesses sociais dos trabalhadores, não podendo ser tido como totalmente isento para a mediação. Preferimos, portanto, denominar tal atividade como sendo de facilitação do diálogo (e não de mediação pura), com todas as reservas decorrentes da necessidade de compatibilização desse desempenho com os deveres institucionais desses órgãos.

De acordo com o que já foi analisado no capítulo II, a escolha do mais adequado mecanismo não adversarial de resolução de conflitos depende da natureza e características desse mesmo conflito.

---

[108]No âmbito de várias entidades sindicais, com destaque para a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo- FIESP, há espaços específicos destinados às negociações coletivas pelos sindicatos vinculados à Federação.

Não obstante, imprescindível ainda a reflexão a respeito de outro aspecto fundamental para a aptidão desses mecanismos, que diz respeito à ambiência em que eles serão exercidos. Nesse eixo de reflexão preliminar, temos por foco a polarização "atuação estatal[109] x atividade privada", polarização essa que mais interessa à nossa empreitada teórica preambular.

Assim, sob o enfoque da questão ambiental, haverá significativa alteração das circunstâncias e da configuração dos meios não adversariais de resolução dos conflitos, caso estes sejam processados pelo poder público ou caso se realizem no âmbito da atividade privada.

Quanto a esse tema, importante retomar a própria diferenciação dos conceitos de mediação e de conciliação já estudados, sob o viés preciso de Freitas Jr., especialmente no que toca ao relevante aspecto da vinculação da conciliação ao seu exercício por uma figura de autoridade.

Ainda que se coteje a conciliação privada nas relações interpessoais (aqui ligada à figura de uma autoridade espiritual, religiosa ou moral), o que se desprende do núcleo de pesquisa aqui pretendido, imperioso se reconhecer que há uma reverência social à atuação estatal na busca da pacificação das relações interpessoais e na solução dos conflitos.

2. Principais entes públicos com potencial de utilização dos meios não adversariais de resolução de conflitos em sede trabalhista

Dentre os facilitadores públicos do diálogo em sede trabalhista, merecem destaque em nossa análise, inicialmente, os procuradores do trabalho, nas denominadas *mediações*, ou mesmo em atividade investigatória que, como veremos, viabiliza uma abertura para atividade compositiva de interesses, além de propiciar, em determinadas situações, uma transformação no padrão das relações de trabalho.

[109]Descartamos aqui a referência à atuação pública, em contraposição à atuação privada (polarização tradicional "público x privado"), visto que plenamente contemporânea a possibilidade, seja de ordem prática ou teórica, da realização de política ou serviço públicos, no sentido do "comum e produtivo a todos", por entes privados (ou não estatais).

Justifica-se a ênfase dada à atuação do *parquet* em razão do papel central que ora ocupa o Ministério Público, como agente fomentador de Justiça não necessariamente judiciária, em se considerando o vasto campo de atividade administrativa desse Órgão.

Com efeito, como reconhece Maria Inês Moura Santos Alves da Cunha[110], "(...) passa o Ministério Público a atuar como interlocutor das angústias e reclamos da

Sociedade, rompendo a estrutura formal dos gabinetes, passando a exercer papel indispensável dentro de uma sociedade que se diz democrática e pluralista".

Destacando a importância da atividade do Ministério Público de resolver queixas dos interessados, aproximar e persuadir os conflitantes à autocomposição, bem como de imprimir eficácia de título executivo extrajudicial aos acordos por ele referendados, conclui a autora que "a importância de tal atuação se mostra essencial nas chamadas lides coletivas, tendo em vista as relações de consumo, a proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, mas igualmente em sede trabalhista, mostrando-se como eficaz meio de pacificação, como alternativa à solução de conflitos".

Possui também relevância, em sede das relações de trabalho, o desenvolvimento das técnicas relativas aos mecanismos consensuais de resolução de conflitos pelos auditores fiscais, em mesas de entendimento perante o Ministério do Trabalho e Emprego, a despeito de que essas mesas muitas vezes são suscitadas pelos atores coletivos simplesmente por uma questão formal, para demonstração da existência de tentativa prévia negocial, com a finalidade de instauração de dissídios coletivos, conforme será estudado mais adiante.

Relativamente aos dois outros entes por nós enfocados, deve ser enfatizado que sua atuação em sede trabalhista, principalmente no que concerne à conciliação e à mediação, enverga destaque bem menor, razão pela qual serão objeto de menos atenção no presente estudo.

---

[110]CUNHA, Maria Inês Moura Santos Alves da. *A eqüidade e os meios alternativos de solução de conflitos.* São Paulo: LTr, 2001. p. 110-111.

2.1. Ministério Público do Trabalho

2.1.1. Atuação do Ministério Público do Trabalho - vocação do *parquet* para essa atividade

A vocação do Ministério Público do Trabalho - MPT para fomentar a paz social com justiça emana de uma apreensão sistemática da Carta Constitucional.

A Magna Carta de 1988, especialmente no que concerne ao seu preâmbulo, enfatiza a instituição de um Estado Democrático que se destina a buscar, dentre outros valores de igual relevo, **a Justiça** para a formação de uma sociedade **fraterna**, pluralista e sem preconceitos, fundada na **harmonia social** e **comprometida**, na ordem interna e internacional, com a **solução pacífica das controvérsias** (negritamos).

Igualmente os artigos 3º e 4º da Carta da República trazem respectivamente o objetivo da construção de uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I, art. 3º) e, no âmbito das relações internacionais, os princípios da defesa da paz e da solução pacífica dos conflitos (incisos VI e VII, art. 4º).

Em se considerando que o MPT integra o universo de entes com funções essenciais à Justiça (título do Capítulo IV da Constituição da República), sendo "instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (art. 127 da Constituição Federal), depreende-se que, dentre as atribuições do Órgão, vislumbra-se aquela de buscar a pacificação social com parâmetros de Justiça.

Em esfera infraconstitucional, o inciso XI do artigo 83 da Lei Complementar 75/93 dispõe que incumbe ao *parquet* trabalhista atuar como árbitro, quando solicitado pelas partes, nos dissídios de competência da Justiça do Trabalho.

Temos que, em sendo inerente à atribuição do MPT a arbitragem de conflitos trabalhistas, por força da norma acima, depreende-se a possibilidade de o órgão atuar na facilitação da composição de conflitos de trabalho.

Nesse mesmo diapasão encontra-se Rildo Albuquerque Mousinho de Brito[111], para quem "a atribuição legal conferida ao MPT para atuar como árbitro em conflitos trabalhistas pressupõe que ele possa funcionar também como mediador, visto que a mediação é uma etapa natural de tentativa de autocomposição de uma disputa que deve preceder as formas de heterocomposição (arbitragem e jurisdição)".

Importantes as lições de Hugo Nigro Mazzilli[112], ao estudar qual o campo de atuação do Ministério Público na esfera cível, inclusive sob o aspecto da consciência social da instituição. Classifica o autor as atribuições de órgão agente e interveniente e os seus encargos finalísticos :

> "Na esfera cível, o papel do Ministério Público é igualmente relevante, e suas atribuições vêm crescendo: a) pode ser *órgão agente*, quando propõe ações civis públicas (declaração de inconstitucionalidade, ação de nulidade de ato jurídico em fraude à lei, ação em defesa de interesses difusos e coletivos, como na área ambiental ou de consumidores, ação em defesa do patrimônio público); b) pode ser *órgão interveniente*, seja porque, diante da *qualidade de uma parte*, deva zelar pela indisponibilidade de seus interesses ou suprir alguma forma de inferioridade (p. ex., incapaz, índios, fundação, massa falida, vítima de acidente de trabalho, herança jacente, pessoas portadoras de deficiência), seja ainda porque, pela *natureza da lide*, exista um interesse público a zelar (p.ex., questões relacionadas a interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos de expressão social ou larga abrangência, questões de família, de estado, de testamento, de mandado de segurança ou ação popular, de litígios coletivos pela posse de terra rural)."

Ressalta ainda Mazzilli que cabe ao Ministério Público, ainda na esfera do direito civil, exercitar a administração pública de interesses privados, como quanto oficia nas habilitações matrimoniais, nas fiscalizações de fundações, na aprovação de acordos extrajudiciais, na tomada de compromissos de ajustamento. Compete-lhe, ademais, a defesa do regime democrático, bem como o atendimento ao público, segundo o autor, um dos canais mais adequados para o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição. Nessa atividade, devem os membros do *parquet* orientar os necessitados; fazer conciliações; homologar transações extrajudiciais; atender questões de família, de menores, de idosos, de

---

[111]BRITO, Rildo Albuquerque Mousinho de. *Mediação e arbitragem de conflitos trabalhistas no Brasil e no Canadá.* São Paulo: LTr, 2010. p. 21.
[112]MAZZILLI, Hugo Nigro. *Introdução ao Ministério Público.* 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 44-47.

acidentados do trabalho, de pessoas portadoras de deficiências e dos demais necessitados em geral, contribuindo para assegurar a estes o acesso à Justiça.

Em que pese no direito do trabalho muitas dessas ações acima indicadas não se encontrem no campo de atribuição ministerial (como a homologação de transações extrajudiciais), há uma relevante atuação extrajudicial (além da participação em feitos judiciais), pelo MPT, na tutela dos direitos e interesses metaindividuais e individuais indisponíveis trabalhistas. O MPT, em nível nacional, estabeleceu metas institucionais prioritárias, ou frentes de atuação principais, quais sejam: trabalho da criança e do adolescente; discriminação e assédio; trabalho escravo e degradante; fraude nas relações de trabalho; fraude na Administração Pública; liberdade sindical; meio ambiente de trabalho.

No que se refere ao que Hugo Nigro Mazzilli denomina "consciência social" do Ministério Público, ressalta ele a busca de difusão, no meio social, da consciência da conceituação do órgão, de sua importância e dos benefícios sociais à coletividade que podem ser trazidos pela atuação ministerial.

Entendemos, pois, que é missão institucional do Ministério Público a realização da Justiça extrajudicial, na defesa de direitos, inclusive o de acesso aos meios pacíficos de solução dos conflitos como exercício democrático da cidadania. Portanto, fundamental o aprofundamento de uma análise quanto ao papel a ser desempenhado pelo *parquet* no modelo da Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça.

Autores há, entretanto, que rejeitam essas atribuições ministeriais, defendendo ser inconstitucional o inciso XI do artigo 83 da Lei Complementar 75/93.

Cássio Casagrande[113] traz-nos os fundamentos dessa rejeição.

Para o autor, em síntese, é historicamente estranha a atuação ministerial em arbitragem no Brasil, sendo que a nenhum dos outros ramos do Ministério Público, à exceção do *parquet* laboral, é atribuída essa função. Defende ele que tanto a arbitragem como a mediação não se compatibilizam com a destinação constitucional do Ministério Público, por três grupos de fundamentos principais: 1. o instituto não se harmoniza com as finalidades ministeriais definidas no artigo 127 da Carta da República; 2. o conceito

[113]CASAGRANDE, Cássio. Arbitragem e mediação-incompatibilidade com a destinação institucional do Ministério Público - inconstitucionalidade do inciso XI do art. 83 da lei complementar 75/93. *Boletim Científico*, ESMP, Brasília, n. 8, p. 15-25, jul./set. 2003.

jurídico de arbitragem e sua lei regulamentadora colidem frontalmente com alguns princípios do Ministério Público, notadamente o da independência funcional; 3. especificamente em relação à mediação, não há autorização de lei para a atuação ministerial como mediador.

Enfatiza Casagrande, em relação ao primeiro bloco de fundamentos, os seguintes argumentos: 1. há incompatibilidade entre a posição e a forma de agir do Ministério Público, como Órgão "requerente", na defesa de determinados valores políticos (tais como a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis), com a atividade de arbitragem, uma vez que este último instituto pressupõe ideia oposta, de passividade e não de tutela de interesses, em paralelo com a atuação tipicamente judicante do magistrado; 2. não se pode justificar a arbitragem e a mediação pelo Ministério Público em razão de suas atribuições de defesa da ordem jurídica e da paz social, seja porque o árbitro não fica adstrito à ordem jurídica nacional (já que a arbitragem comporta a escolha livre, pelos conflitantes, das regras de direito que serão aplicadas), seja porque a defesa da paz social pelo *parquet* ocorre justamente por meio de sua atividade requerente (ajuizando ações ou oficiando), podendo inclusive fiscalizar a atuação de tribunais arbitrais, o que significa um contrassenso; 3. há incompatibilidade entre a destinação institucional do Ministério Público (defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis) com a natureza do conflito de direito material sujeito à arbitragem (que deve versar, necessariamente, por força do artigo 1º da Lei da Arbitragem - Lei 9.307/96, sobre direitos patrimoniais disponíveis, não tuteláveis a princípio estes pelo Órgão Ministerial). Para o autor, a própria natureza privatista e paraestatal imprimida pela Lei da arbitragem denotaria essa incongruência, ressaltando que, em matéria trabalhista, enquanto vigente o contrato laboral, difícil a identificação de direitos patrimoniais disponíveis sujeitos à arbitragem. Ainda que se considerasse que a Lei 9.307/96 contemplaria a arbitragem estatal, dela não poderia participar o *parquet*, visto que este Órgão, sendo parte da jurisdição - mas não do Poder Judiciário (art. 127, *caput*, da Magna Carta)-, estaria a empreender atividade extrajudicial de caráter privado, com graves implicações tanto para o Ministério Público como para a sociedade, destacando novamente o autor o desvirtuamento da atividade decisória explicitada na Lei de Arbitragem, inclusive hipóteses de impedimento e suspeição (artigo 14 da Lei 9.307/96), em relação às responsabilidades e garantias do exercício da função ministerial.

Relativamente ao segundo grupo de incompatibilidades apontadas por Casagrande (entre os princípios que regem a arbitragem e os princípios institucionais do Ministério Público), merecem destaques os seguintes aspectos: 1. é absolutamente discrepante o princípio da livre elegibilidade do árbitro, calcado na confiança ("fidúcia pessoal") dos compromissários em relação ao "juiz de fato" com o princípio do promotor natural, derivado este dos princípios da impessoalidade, da imparcialidade e da independência funcional. Enfatiza o autor que "(...) arbitragem em que se previamente se exclui a possibilidade de escolha da pessoa do árbitro não é arbitragem. Ministério Público em que se pode escolher o membro que irá atuar não é Ministério Público. Trata-se, portanto, de duas instituições regidas por princípios completamente incompatíveis e inconciliáveis"[114]. Pondera o autor que, em casos concretos, tal discordância pode acarretar problemas de prevenção na atribuição ministerial, ou de "avocação" indireta por Órgão Ministerial com hierarquia superior a eventual promotor natural. Comprometido, igualmente, ao ver do doutrinador, fica o princípio institucional da unidade, uma vez que comportam soluções distintas as atuações, numa mesma hipótese fática, de "investigação" e de "mediação" pelo *parquet* laboral. O mesmo princípio queda em risco em razão da posição do membro do Ministério Público diante de interesses conflitantes, todos de ordem pública (exemplifica ele a situação de greve de trabalhadores de coleta pública por cumprimento de normas de segurança e saúde no trabalho), em que o procurador "mediador", pressupostamente neutro, em não logrando compor o conflito, deve instaurar dissídio coletivo, passando a ser parte no processo. Tal situação, no entendimento de Casagrande, não ocorre no âmbito investigatório ministerial, visto que nesses procedimentos não há "negociação" (com concessões recíprocas), mas mera tolerância ministerial a respeito de prazos e condições de adequação aos ditames da lei.

Relativamente à inexistência de autorização legal para a atuação do *parquet* na mediação, refuta o autor tanto a possibilidade de inclusão implícita da mediação no inciso XI do artigo 83 da Lei Complementar 75/93 como a ausência de vedação para essa atividade. Isso porque o princípio da legalidade somente permite a atuação da administração pública quando expressamente autorizada por lei. Tal incompatibilidade é reforçada pela incumbência do Órgão de impugnar cláusula convencional manifestamente ilegal, o que seria novo contrassenso caso atuasse o Ministério Público como mediador para o alcance de um acordo coletivo, sendo pressuposto dessa atuação a ausência de

[114]CASAGRANDE, Cássio. op. cit.,. 21-22.

"decisão" ou responsabilização de conteúdos ilícitos eventualmente pactuados entre as partes mediadas.

Por derradeiro, concluindo, enfatiza Casagrande que a atuação ministerial nas searas da mediação e da arbitragem acarreta mais perdas do que ganhos institucionais e sociais decorrentes dos seguintes aspectos políticos: 1. tais atividades pelo Ministério Público representam um retrocesso às ideias estadonovistas que engendraram a Justiça do Trabalho, de solução estatal dos conflitos laborais (em detrimento do papel constitucional do órgão, de reforço da legislação laboral e da cidadania trabalhista); 2. existe a possibilidade de enfraquecimento interno institucional, dados os conflitos de atribuição e os desgastes entre membros e órgãos ministeriais; 3. há o risco de prejuízo às atividades tradicionais do Ministério Público, já que certa a preferência dos conflitantes pela mediação ou pela arbitragem realizadas pelo *parquet*, ao invés das opções dessas vias oferecidas por entidades particulares (dados os aspectos da gratuidade do serviço público ministerial, de reconhecida idoneidade), com o consequente assoberbamento dessas atuações no âmbito do Ministério Público, não sendo razoável manter gastos e estrutura administrativa para essa atividade de resolução de questões de direito patrimonial (como o exemplo de conflitos pela implementação de participação nos lucros e resultados) que não se inserem dentre as prioridades institucionais.

A despeito das bem fundamentadas considerações trazidas pelo autor, que é representante do MPT na Procuradoria Regional do Rio de Janeiro, devemos divergir de suas conclusões, por razões principiológicas, metodológicas e empíricas.

Inicialmente, merece ser destacado que a visão do autor, a nosso ver, mantém uma fragmentação artificial e anacrônica entre tutela estatal e tutela pública, desconsiderando as recentes e relevantes contribuições doutrinárias calcadas nos conceitos de Justiça conciliativa, pró-atividade jurisdicional e tutela extrajudicial de interesses metaindividuais, conforme já analisado no capítulo I.

Sob esses parâmetros, entendemos que a atividade ministerial em conciliação ou facilitação do diálogo (ou mesmo em arbitragem) de forma alguma é incompatível com a função ministerial de tutela dos valores políticos da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, seja como órgão agente, seja como fiscal da lei. Isso porque tais mecanismos autocompositivos de conflitos representam em si

mesmos uma possibilidade de tutela efetiva de interesses, inclusive daqueles para os quais se volta a defesa institucional do *parquet*. Assim, em alcançando o Ministério Público, pela via da justiça conciliativa, sua missão institucional, não vemos como estaria o órgão se afastando dos princípios que o norteiam.

A esse respeito, temos que a visão de que a atribuição de atingimento da paz social pelo Ministério Público somente poderia se dar por sua atividade de "requerente" (ou seja, pela emissão de pareceres ou pelo ajuizamento de demandas) é flagrantemente reducionista, uma vez que vislumbra exclusivamente a atuação judicial pelo órgão, olvidando-se, não obstante, do imenso campo administrativo que foi legado à atividade ministerial pela Constituição e pela própria Lei da Ação Civil Pública, tendo sido conferidos ao *parquet* relevantíssimos instrumentos não judiciais para defesa de interesses metaindividuais, tais como o inquérito civil, o termo de ajuste de conduta, as recomendatórias, as audiências públicas, e que comportam abertura para a participação de diversos atores sociais em situação dialogal.

Devemos relembrar, igualmente, o que já exposto no início deste tópico quanto à destinação ministerial de defesa da democracia, a qual não pode ser realizada sem que se pratique, na atividade institucional, o mínimo de abertura aos canais sociais que pressupõem a participação popular.

Quanto à impropriedade de o *parquet* vir a tutelar direitos disponíveis - que seriam aqueles passíveis de sujeição à arbitragem ou à conciliação - ou mesmo da inadequação de manutenção de gastos e estrutura administrativa do Poder Público para a resolução de questões de direito patrimonial, tais como a implementação de participação nos lucros e resultados, temos que a visão de Casagrande, com toda a vênia, despreza a realidade das relações coletivas de trabalho e olvida aqui o relevante papel do Ministério Público de catalisador da tutela metaindividual.

Com efeito, temos que, na seara do direito coletivo do trabalho, tarefa difícil é a de hierarquizar a tutela de direitos e interesses.

Isso porque muitos dos direitos fundamentais possuem expressão econômica (constituindo, portanto, "questões patrimoniais"), e considerando-se ainda a natureza alimentar de várias das "pretensões" trabalhistas dos sindicatos profissionais. Deveriam tais interesses merecer menor proteção jurídica?

É de se acrescentar que cotidianamente reivindicações de cunho patrimonial impulsionam grandes movimentos ou greves que podem vir a afetar a prestação de serviços em atividades essenciais, com graves riscos e prejuízos às necessidades inadiáveis da população. Exemplares são as greves dos trabalhadores do Metrô na cidade de São Paulo, muitas vezes ocasionadas justamente pela frustração de uma composição entre os conflitantes a respeito dos critérios e patamares da participação nos lucros e resultados.

Como se poderia, nessas hipóteses, defender que tais interesses não estão a requerer a tutela, ou ao menos a atenção, do Ministério Público?

Vale ser mencionado, uma vez que feita a referência por Casagrande, que entendemos ser muito relevante a atividade conciliatória do *parquet* em conflitos coletivos para estabelecimento de parâmetros de participação nos lucros e resultados que, diga-se, constitui em si direito de estatura constitucional previsto no artigo 7º, inciso XI, da Carta da República[115].

A previsão constitucional desse benefício não representa, a nosso ver, mero excesso de regramento da Carta Magna na seara trabalhista, mas assegura sim um dos mecanismos de participação e inclusão do trabalhador na ambiência empresarial, como desdobramento e em consonância com os princípios da democracia participativa. Diga-se que a Carta da República prevê, ainda que em caráter excepcional, inclusive a participação dos trabalhadores na gestão empresarial.

No campo infraconstitucional, a própria Lei da Participação nos Lucros e Resultados (Lei 10.101, de 19 de dezembro de 2000) significou um avanço da técnica legislativa que remete a matéria à regulamentação pelos próprios interessados, destinando aos mecanismos autocompositivos de conflito espaço amplo de atuação, de acordo com a realidade das relações de trabalho em cada ramo de atividade ou em cada empresa.

Com efeito, reza o artigo 2º da Lei 10.101/2002 que:

> "Art. 2º A participação nos lucros ou resultados será objeto de negociação entre a empresa e seus empregados, mediante um dos procedimentos a seguir descritos, escolhidos pelas partes de comum acordo:

[115]Art. 7º da Constituição:"São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei".

> I - comissão escolhida pelas partes, integrada, também, por um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria;
>
> II - convenção ou acordo coletivo.
>
> § 1º Dos instrumentos decorrentes da negociação deverão constar regras claras e objetivas quanto à fixação dos direitos substantivos da participação e das regras adjetivas, inclusive mecanismos de aferição das informações pertinentes ao cumprimento do acordado, periodicidade da distribuição, período de vigência e prazos para revisão do acordo, podendo ser considerados, entre outros, os seguintes critérios e condições:
>
> I - índices de produtividade, qualidade ou lucratividade da empresa;
>
> II - programas de metas, resultados e prazos, pactuados previamente.
>
> § 2º O instrumento de acordo celebrado será arquivado na entidade sindical dos trabalhadores."

É expressa, portanto, a delegação às partes interessadas de todo o conteúdo a ser preenchido relativamente à participação nos lucros e resultados, sendo de se destacar que o artigo 4º da norma em comento é textual no sentido de possibilitar aos conflitantes, em situação de impasse nas negociações coletivas para estabelecimento dos parâmetros do benefício, as vias da mediação ou da arbitragem de ofertas finais[116], merecendo ser relembrado que é rara, no Brasil, a opção pela arbitragem.

Consideramos, portanto, estratégica a atuação de facilitação do diálogo dos atores sociais pelo MPT para a implementação do direito constitucional à participação nos lucros e resultados, visto que, caso não seja este último benefício pré-configurado pelas partes interessadas, por negociação coletiva, sérias dificuldades são encontradas para que venha a ser postulado em juízo, seja em sede de dissídio individual, seja em sede de dissídio coletivo.

Com efeito, inexiste precedente normativo do Tribunal Superior do Trabalho a respeito da matéria, sendo que, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da Segunda

---

[116]Art. 4º da Lei 10.101/2000: "Caso a negociação visando à participação nos lucros ou resultados da empresa resulte em impasse, as partes poderão utilizar-se dos seguintes mecanismos de solução do litígio:
I - mediação;
II - arbitragem de ofertas finais.
§ 1º Considera-se arbitragem de ofertas finais aquela em que o árbitro deve restringir-se a optar pela proposta apresentada, em caráter definitivo, por uma das partes.
§ 2º O mediador ou o árbitro será escolhido de comum acordo entre as partes.
§ 3º Firmado o compromisso arbitral, não será admitida a desistência unilateral de qualquer das partes.
§ 4º O laudo arbitral terá força normativa, independentemente de homologação judicial".

Região, o tema é tratado no Precedente Normativo 35 da Seção Especializada em Dissídios Coletivos, *verbis*:

> **"PRECEDENTE NORMATIVO Nº 35 - PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS OU RESULTADOS:**
>
> 1. Empregados e empregadores terão o prazo de 60 (sessenta) dias para a implementação da medida que trata da participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados das empresas, sendo que para tal fim deverá ser formada em 15 (quinze) dias, uma comissão composta por 3 (três) empregados eleitos pelos trabalhadores e igual número de membros pela empresa (empregados ou não) para, no prazo acima estabelecido, concluir estudo sobre a Participação nos Lucros (ou resultados), fixando critérios objetivos para sua apuração, nos termos do artigo 7º, inciso XI, da Constituição Federal, sendo assegurada aos Sindicatos profissional e patronal a prestação da assistência necessária à condução dos estudos.
>
> 2. O desrespeito aos prazos acima pelo empregador importará em multa diária de 10% (dez por cento) do salário normativo até o efetivo cumprimento, revertida em favor da entidade sindical dos trabalhadores.
>
> 3. Aos membros da Comissão eleitos pelos empregados será assegurada estabilidade no emprego por 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data da eleição."[117]

O que se vislumbra do precedente acima é uma ausência de eficiência na solução jurisprudencial depurada pelo E. Segundo Regional, em termos de suprimento da vontade coletiva, uma vez que a norma regulamentadora da participação nos lucros e resultados não indica a via da arbitragem judicial para fixação dos parâmetros do benefício.

Por decorrência, em face dessa ineficiência da via jurisdicional para implementação da participação nos lucros e resultados, temos por resultado que, nas categorias profissionais sem força política ou organizativa, a regulamentação dos parâmetros do benefício sujeita-se ao poder potestativo da categorias econômicas ou das empresas correspondentes.

Outro aspecto que é desconsiderado por Casagrande é a visão da recente doutrina que prega uma mudança na postura do magistrado, indicando uma pró-atividade jurisdicional que demanda dos julgadores uma abertura à sociedade e aos mecanismos de conciliação, o que foi analisado na capítulo I.

---

[117]Precedente Normativo revisto e atualizado, com nova redação a partir de 24/10/2012. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO. Disponível em: <www.trtsp.jus.br>. Acesso em: 11 nov. 2012. (bases jurídicas/jurisprudência).

Considerando então que o modelo da adoção dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos tem sido estimulado no âmbito dessa jurisdição mais proativa, é de se questionar se tal padrão não poderia igualmente ser parâmetro para a atuação ministerial, com grandes vantagens de atividade paralela às tradicionais atribuições do *parquet* como fiscal da lei ou órgão agente.

A esse respeito, sugerem Gustavo Pozzebon e Michel Romano[118] que também no âmbito do Ministério Público Estadual venha a ser adotado tal modelo, com a vinculação de mediadores e conciliadores voluntários recrutados pelo Poder Judiciário atuando em acordos extrajudiciais, mediante recebimento de reclamações de pessoas interessadas, em direito de família. Os acordos ficariam sujeitos à prévia vista do *parquet* e posterior homologação judicial, o que reduziria a "litigiosidade contida" social e, por via reflexa, a redução da violência e da criminalidade.

As próprias especificidades das relações laborais, tradicionalmente assimétricas, bem como os contornos da Justiça do Trabalho, somente acionada normalmente após o término do vínculo laboral, e de cunho individual indenizatório, apontam para a importância da atuação do Ministério Público do Trabalho como facilitador do diálogo entre os atores sociais, devido à necessidade de dar trato coletivo aos interesses metaindividuais de forma ágil e adequada, democratizar as relações de trabalho, evitar a precarização de direitos pela via conciliatória e superar as deficiências da máquina judiciária.

A esse respeito, ensina-nos Geisa de Assis Rodrigues[119] que a tutela dos direitos transindividuais pressupõe muitas vezes que sejam levadas em conta variáveis que não são compatíveis com a linguagem burocrática privilegiada pelo processo tradicional, e que podem ser melhor examinadas em sede de conciliação. Tal conciliação, segundo a autora, pode ter espaço quando da oferta do termo de compromisso de ajustamento de conduta:

> "O compromisso de ajustamento de conduta, sendo uma atividade extrajudicial, pode ser incluído como uma modalidade de solução mais adequada para determinados tipos de conflitos nos quais devam ser ponderados vários interesses, principalmente porque nele pode-se vivenciar, com mais desenvoltura, o elemento da retórica. Essa

[118]POZZEBON, Gustavo R. Chaim; ROMANO, Michel Betenjane. O papel do ministério público na pacificação de conflitos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano. *Mediação e gerenciamento do processo:* revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2008. p. 37-38.

[119]RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta:* teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 130-131.

> pluralidade de interesses que impõe desafios cruciais à tutela judicial clássica pode ser muito bem percebida em um processo de negociação. A negociação permite uma administração otimizada de conflito em que vários aspectos, na maior parte das vezes de matiz não jurídico, podem ser contemplados para se encontrar a melhor solução."

Relativamente aos limites da atuação ministerial como viabilizador do diálogo entre os sujeitos coletivos, concordamos com as conclusões de José Cláudio Monteiro de Brito Filho[120].

Ao apresentar sua exposição em painel sobre negociação coletiva e direitos fundamentais nas relações de trabalho no XI Congresso Nacional dos Procuradores do Trabalho realizado em março de 2006, em Brasília, o autor vislumbra a atuação do Ministério Público sob dois enfoques: 1. o propositivo, quando o *parquet* desenvolve atividade como *mediador* ou eventualmente, como órgão interveniente em audiências de conciliação nas ações coletivas de natureza econômica que ainda resistam à nova redação do parágrafo 2º do art. 114 da Carta Constitucional; 2. o repressivo, quando o órgão postula contra cláusulas abusivas de direitos fundamentais nas ações anulatórias e nas ações civis públicas.

Discorrendo sob o primeiro enfoque, de cunho propositivo, José Cláudio enfatiza que, apesar de não recusar essa atividade, deve reconhecer que a atuação ministerial em atribuições de arbitragem e mediação ficam bastante prejudicadas, no sentido de que o Ministério Público não tem a disponibilidade que teriam árbitros, mediadores e conciliadores, não sujeitos às restrições institucionais.

A questão é, portanto, de restrições, uma vez que o Ministério Público é sempre defensor da ordem jurídica, do regime democrático, dos direitos sociais e individuais indisponíveis. Atua, pois, como mediador que não pode aceitar determinadas soluções, ainda que elas venham a compor um determinado conflito de interesses, ou como árbitro que jamais pode proferir uma solução se ela for tomada ao arrepio do ordenamento. Destaca o autor que uma coisa é interpretar e utilizar a norma para fazer justiça, e outra

---

[120]BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. Negociação coletiva e direitos fundamentais nas relações de trabalho. In: CORDEIRO, Juliana Vignoli; CAIXETA, Sebastião Vieira (Coords). *O MPT como promotor dos direitos fundamentais*. São Paulo: LTr, 2006. p. 210-212.

coisa é abandonar a norma e negá-la, para produzir o que se pensa que é justiça no caso concreto.

A atuação propositiva tem, portanto, um alcance mais restrito, porque no momento em o *parquet* se defronta com possíveis violações da norma legal ou da norma constitucional, principalmente em se tratando de um direito fundamental, a solução deve por ele ser recusada. Não obstante, crê José Cláudio que o Ministério Público, na atuação em mediação e, eventualmente, em arbitragem, tem uma grande contribuição a fazer. Isso porque, entre os atores do Direito no mundo do trabalho, ninguém melhor do que ele conhece a realidade dos direitos fundamentais, uma vez que é promotor desses mesmos direitos fundamentais (com ressalvas do autor quanto à relativização que é feita em relação aos direitos patrimoniais, muitas vezes não priorizados pelo órgão, que deixa a tutela desses interesses a cargo de entidades mais vocacionadas a tais fins, como os sindicatos).

Vistos os aspectos relativos às especificidades da atuação do MPT nessa matéria, passamos aos âmbitos dessa possível atuação administrativa.

2.1.2. Âmbitos de atuação administrativa pelo Ministério Público do Trabalho-MPT

Podemos vislumbrar ao menos duas relevantes esferas de atuação do *parquet* laboral em facilitação dita "administrativa" do diálogo entre atores sociais: 1. facilitação em metas estratégicas de grande relevância institucional ou em investigações e inquéritos; 2. facilitação institucional pura, as atualmente denominadas "mediações" pelo MPT.

Ainda que não constitua necessariamente a finalidade central ou única de uma determinada atividade ministerial, essa facilitação pode ser usada como etapa ou estratégia para o alcance de outro objetivo no âmbito das atribuições do órgão.

Ressalte-se que tal facilitação pode ocorrer tanto em conflitos já jurisdicionalizados - quando já ajuizada ação individual ou coletiva por um ou mais conflitantes -, como na seara administrativa, quando o conflito não foi deslocado para a resolução pelo Poder Judiciário. Para fins da presente pesquisa, ficaremos adstritos, salvo eventual necessidade

de comparação tópica, à esfera administrativa de atuação ministerial, o que será classificado e desenvolvido, sem pretensão de exaurimento do tema, no tópico a seguir.

2.1.3. Atuações em projetos ligados às metas institucionais ou investigações

A facilitação do diálogo entre os sujeitos sociais pelo MPT não se restringe à utilização dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos "puros" teóricos, tais como a mediação, a conciliação ou a negociação facilitada.

Muitas vezes, em razão de metas institucionais prioritárias estabelecidas em âmbito nacional pelos fóruns competentes internos (normalmente Coordenadorias Temáticas) - o que tende a se expandir e se aprofundar com a recente implementação de Planejamento Estratégico no seio do Ministério Público do Trabalho, a facilitação do diálogo social pelo *parquet* ocorre como expansão, estratégia ou etapa das atividades típicas do órgão, voltadas para a preservação dos direitos metaindividuais ou individuais indisponíveis na área trabalhista, sejam estas atividades de investigação, sejam atividades de implementação de políticas públicas.

Nessas hipóteses, como dissemos, tal desempenho não assume contornos puros dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos, mas um feitio "misto", sendo que a conciliação representa, nesse procedimento eclético, uma "etapa" ou um "momento" de um projeto de atuação mais amplo e diferenciado.

Assim, quando atua em atividade investigatória, seja em procedimento preparatório, inquérito civil ou projetos pilotos estratégicos para defesa dos direitos ou interesses metaindividuais trabalhistas, o MPT muitas vezes deve abrir um leque de possibilidades de consultas a segmentos sociais, seja em audiências públicas, seja por questionários ou por qualquer outra técnica para essa finalidade.

Temos que, nessas hipóteses, muitas vezes, sequer está o MPT atuando em conflitos intersubjetivos de Justiça[121], mas está sim lidando com problemas que devem ser resolvidos e com demandas sociais que devem ser atendidas.

Igualmente não se pode falar que o MPT seja um terceiro neutro ou imparcial, como se espera na mediação. Em verdade, é ele um representante do Estado com atribuições específicas para atingir determinadas metas. Nesse sentido, ele é um agente com parcialidade e objetivos a serem alcançados, devendo traçar uma estratégia para o atingimento de sua finalidade. Tal estratégia pressupõe desde a abertura para a consulta e para o diálogo entre atores sociais (sensibilização dos atores sociais para o problema, busca de parcerias com instituições públicas e atores privados) até a possibilidade de imposição de um resultado alcançado coercitivamente, pela via administrativa ou judicial.

Recente exemplo desse tipo de experiência é o atual projeto do MPT de implementação do artigo 11 da Carta Constitucional na realidade brasileira[122].

Objetiva o projeto acima tornar efetiva a previsão constitucional de representação dos trabalhadores em empresas com mais de duzentos empregados, para fins de promoção do entendimento direto com os empregadores, visto que essa representação, de natureza não obrigatoriamente sindical, encontra resistências de concretização por muitas organizações profissionais e econômicas.

Esse projeto pressupõe diversas etapas a serem trilhadas: 1. a realização de audiências públicas com as centrais sindicais e com as confederações representativas dos empregados e dos empregadores a fim de objetivar premissas ou consensos mínimos para que a matéria venha a ser regulamentada por Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho; 2. no malogro dessas iniciativas, passa-se à convocação de "categorias profissionais e correlatas econômicas prioritárias" (ramos de atividade previamente selecionadas em âmbito nacional), para assinatura de termos de ajuste de condutas, na tentativa mais direcionada de atuação com vistas a um efeito didático e multiplicador; 3. em fracassando tal direcionamento intermediário, objetiva-se a propositura das ações

---

[121]Retomando o tema estudado no capítulo II, segundo o professor Antonio Rodrigues de Freitas Jr., em seu artigo Conflitos de justiça e limites da mediação para a difusão da cultura da paz, cit., os conflitos intersubjetivos de Justiça são aqueles em que estejam presentes, simultaneamente, os seguintes elementos: 1. um problema alocativo; 2. entre dois ou mais sujeitos; 3. tendo por objeto bens, materiais ou imateriais, tidos por escassos ou encargos, materiais ou imateriais, tidos por necessários (inevitáveis); 4. comportamentos vetorialmente contrapostos; 5. percepções não convergentes quanto à justeza da decisão alocativa a ser tomada.

[122]Acessível no sitio do MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Disponível em: <mpt.gov.br.>. Acesso em: 14 jan. 2013.

judiciais eventualmente cabíveis para que os atores sociais sejam compelidos a dar efetividade ao artigo 11 da Carta Constitucional. Permeia todas essas etapas a intenção de visibilidade social da iniciativa ministerial, com trabalho de mídia institucional para divulgação da necessidade de adequação de todos ao parâmetro proposto pelo Ministério Público.

A respeito desse tipo de estratégia ministerial para a implementação de metas institucionais ou de políticas públicas, Denise Tarin[123] analisa a possibilidade de o membro do *parquet*, seja em resposta à inação do Estado e aos abusos do mercado, seja para o desenvolvimento ou execução conjunta de programas e projetos, mobilizar a sociedade civil, entabulando parcerias com cidadãos e associações civis, possibilitando movimentos sociais. Tal mobilização se apresenta, segundo a autora, como uma das alternativas de efetivação da norma, em se considerando a conexão direito/poder como mecanismo de aprimoramento das relações sociais. Igualmente destaca ela que essa atuação ministerial se dá como reação ao vazio que encontramos em nossa sociedade decorrente dos anos de descumprimento de nossa legislação e de uma realidade social que não atende aos princípios inerentes ao desenvolvimento humano.

Ainda segundo Tarin, há cinco etapas nessa mobilização social pelo Ministério Público (ou de sua aliança com a sociedade civil), na identificação dos problemas, da prioridade e formulação de políticas públicas, sendo que tal aliança depende fundamentalmente da legitimidade do *parquet* (ou seja, da credibilidade e confiança conquistadas, que podem ser diminuídas ou majoradas em razão da condução das propostas e da concretização dos objetivos) e da compreensão dos demais atores imprescindíveis para o movimento (integrantes de associações civis, educadores, religiosos, sindicalistas) para fins de modificação de pensamentos e sentimentos e viabilidade de ações e alteração de comportamentos.

Tais etapas indicadas são as seguintes: 1. decidir que existe um problema; 2. decidir que se deve tentar resolver o problema; 3. decidir a melhor estratégia para enfrentar o problema; 4. atuar na solução do problema; 5. institucionalizar a solução do problema mediante a formulação de políticas públicas.

---

[123]TARIN, Denise. A aliança entre o Ministério Público e a Sociedade Civil na definição de políticas públicas. In: VILLELA, Patrícia (Coord). *Ministério Público e políticas públicas*. Rio Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 47-71.

Temos que, permeando essas etapas, a técnica da facilitação do diálogo entre atores sociais é instrumento estratégico central do Ministério Público, além de representar via fundamental de ampliação da democracia participativa e de inclusão[124].

Conforme mencionado acima, em razão do tipo do problema a ser cuidado e das especificidades da atuação ministerial, necessariamente ativista e engajada com a defesa de determinados interesses sociais, não se poderia confundir a facilitação aqui analisada com uma facilitação tradicionalmente vinculada a modelos de negociação coletiva, calcada muitas vezes no pressuposto da neutralidade[125].

Considerados os parâmetros de não neutralidade da facilitação institucional pelo *parquet,* as especificidades da técnica facilitatória nos são trazidas por Célia Regina Zapparolli[126].

De acordo com a autora, a facilitação "é um processo técnico para a articulação de diversos instrumentais e de redes, com vistas à solução de problemas e demandas específicas, sejam eles coletivos, difusos ou individuais homogêneos, decorrentes dos conflitos, especialmente os institucionais e sociais, além dos problemas estruturais, originados e que ensejam diferenças e acirram as desigualdades".

A esse perfil moldam-se melhor muitas das atividades desenvolvidas pelo MPT.

Nessa atuação, pode o MPT utilizar-se de quase todos os mecanismos de administração pacífica de conflitos, em especial a facilitação, a conciliação, a negociação ou a arbitragem. Tais mecanismos, entretanto, de acordo com o já visto, atuam como instrumentos ou etapas para o atingimento de uma meta específica previamente delineada. Além desses meios não adversariais, outros podem ser utilizados nessa facilitação, citando ainda Célia Regina Zapparolli as seguintes vias: jurisdicional, legislativa, das sensibilizações, da administração de conflitos e comunitários.

Veremos, na sequência, o derradeiro âmbito de atuação administrativa facilitadora do diálogo social pelo MPT a ser estudado.

---

[124]Tema analisado no capítulo I.
[125]Tema analisado no capítulo II.
[126]ZAPPAROLLI, Célia Regina. Texto elaborado no Curso de Mediação Técnico-Comunitária ao Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal em 2007. p. 79-83.

2.1.4. Atuação de *mediação* pelo Ministério Público do Trabalho- MPT – Coordenação de Liberdade Sindical do Ministério Público do Trabalho

A chamada atividade de *mediação* pelo MPT, na verdade, constitui desempenho de atribuição de conciliação, entendida esta última como sendo um mecanismo não adversarial promovido sob a facilitação de terceiro equidistante mas **revestido de poder decisório** (magistrado, árbitro, MP, agente político, líder religioso, patriarca) **habilitado a decidir o objeto da disputa** ou a **validar moralmente a pretensão dos sujeitos do conflito**, segundo ensinamentos de Antonio Rodrigues de Freitas[127](negritamos)**.**

No âmbito da Procuradoria Regional do Trabalho da Segunda Região, a iniciativa a respeito dessa atividade partiu do próprio *parquet*, em razão do previsto no artigo 11 da Lei 7783/89 (Lei de Greve)[128].

Com efeito, mesmo antes da Emenda 45/2004, já era do MPT a incumbência de ajuizar dissídio coletivo de greve no caso de paralisações deflagradas em atividades ou serviços essenciais, sempre quando empregadores e trabalhadores não tivessem conjuntamente assegurado o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, por força de inteligência do artigo 8º da Lei 7783/89[129] conjugada com a regulamentação das atribuições ministeriais de defesa da ordem jurídica e dos interesses metaindividuais e individuais indisponíveis nas relações de trabalho[130].

Em razão das graves implicações que as paredes em serviços essenciais traziam à população de São Paulo, o MPT, tomando ciência da eclosão de qualquer paralisação nesses campos, convidava as representações dos conflitantes (ou ainda as pessoas jurídicas responsáveis pelo atendimento desses serviços, em cujos quadros se ativavam

---

[127]FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Cabimento, amplitude e modelos de mediação,* cit.

[128]Artigo 11 da Lei 7783/89: "nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.
Parágrafo único. São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população."

[129]Art. 8º da Lei 7783/89: "a Justiça do Trabalho, por iniciativa de qualquer das partes ou do Ministério Público do Trabalho, decidirá sobre a procedência, total ou parcial, ou improcedência das reivindicações, cumprindo ao Tribunal publicar, de imediato, o competente acórdão".

[130]O que veio a ser positivado textualmente pós Emenda Constitucional 45/04 no parágrafo 3º do artigo 114 da Carta da República, *verbis:* "§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito".

trabalhadores na iminência de greve – como no caso da SABESP, METRÔ e outras empresas estatais estaduais) para a realização de *mediação*, objetivando tanto a fixação de comum acordo do percentual de trabalhadores que permaneceriam em atividade para o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, como a resolução em si do impasse atingido.

Na medida em que essas *mediações* foram se tornando costumeiras, ainda que na maioria das vezes não lograssem seu escopo principal de fixar o percentual mínimo de trabalhadores em atividade nas greves em serviços essenciais, conforme previsto na Lei de Greve, alguns dos agentes coletivos envolvidos em conflitos passaram a se antecipar à iniciativa ministerial, solicitando que o *parquet* convidasse a pessoa jurídica no polo antagônico do conflito para uma reunião, com vistas a resolver os impasses.

Tal iniciativa muitas vezes ocorria com o objetivo de se evitar a deflagração de greves em serviços essenciais que traziam igualmente prejuízos e desgastes para as entidades jurídicas representantes dos interesses coletivos conflitantes, uma vez que o Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região, a exemplo de vários outros Tribunais Trabalhistas no Brasil, passaram a deferir pedido do Ministério Público, ou mesmo das representações de empregadores envolvidas no conflito, de concessão de medida cautelar para obrigar os grevistas à manutenção de percentual mínimo de trabalhadores em atividade, sob pena de multa diária em caso de descumprimento da tutela de urgência, tutela esta que obrigava no mais das vezes todos os conflitantes, inclusive as representações econômicas.

Assim, afirmamos que as *mediações* ministeriais trabalhistas no âmbito da Segunda Região foram inauguradas à sombra da tutela estatal coletiva dos interesses da população de manutenção dos serviços e atividades essenciais, atreladas ainda ao Poder Normativo da Justiça do Trabalho na solução das controvérsias coletivas.

Aos poucos, a demanda social pelo agendamento de *mediações* pelo *parquet* se foi ampliando e diversificando, além de ganhar autonomia em relação ao fenômeno das greves em atividades essenciais.

De acordo com a realidade social de cada região, paulatinamente o desenvolvimento da atividade facilitadora do diálogo entre atores sociais pelo Ministério Público do Trabalho de forma autônoma foi sendo incrementado, no mais das vezes por solicitação de sindicatos profissionais.

Enquanto algumas Procuradorias Regionais organizavam essa atividade vinculada às atribuições das coordenadorias que atuavam em primeiro grau da jurisdição trabalhista, paralelamente às coordenadorias de inquéritos e procedimentos administrativos, outras situavam setores de *mediação* mais próximos às atividades de coordenadorias de atividades atreladas à competência originária dos Tribunais Regionais, por vincular essa facilitação às atribuições de instauração de dissídios coletivos de trabalho.

A institucionalização da atividade facilitadora do diálogo social do *parquet* levou a Procuradoria Geral do Trabalho a, em convênio com o Centro Internacional de Formação da Organização Internacional do Trabalho e o *Federal Mediation and Conciliation Service*, patrocinar curso de mediação realizado em Washington, de 31 de julho a oito de agosto de 2000, com representantes de várias Procuradorias Regionais do Trabalho de todo o país.

Novas categorias de conflitos vieram a ser objeto dessas *mediações*, que passaram a constituir procedimentos administrativos com trâmite específico, não correlato ao dos procedimentos preparatórios de inquéritos civis, sujeitos ao regramento da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública).

Joselita Nepomuceno Borba[131], para fundamentar a dimensão e relevância da atuação *mediadora* do Ministério Público, apresenta exemplo de procedimento que foi instaurado no âmbito da Procuradoria Regional do Trabalho da Quinta Região, a partir de denúncia sindical de que uma tradicional empresa estava realizando dispensa em massa de empregados, sem pagamento de verbas rescisórias ou recolhimento de depósitos fundiários. No curso do procedimento, foi constatado pelo *parquet* que a empresa denunciada não mais existia, sendo que outra estava ocupando o estabelecimento. A empresa sucessora encontrava-se em frágil situação econômico-financeira, tendo inclusive cedido pontos comerciais a credores, na tentativa de saldar seus débitos, ficando sem condições de quitar os valores rescisórios e contratuais em atraso dos trabalhadores despedidos e dos demais trabalhadores ainda na ativa. A partir de intensa negociação, as partes chegaram ao consenso de destinar um quarto do produto das vendas de mercadorias ainda existentes e um quarto dos valores recebidos de cessão de pontos comerciais para pagamento dos depósitos fundiários não depositados de todos os trabalhadores (ativos e dispensados), bem como das verbas rescisórias e, se suficientes os fundos, também pagamento das multas de 40% do FGTS e por atraso na rescisão. O cumprimento do

[131]BORBA, Joselita Nepomuceno. *Direito coletivo do trabalho e mediação:* teoria e prática. São Paulo: LTr, 2002. p. 42-44.

acordo foi realizado por comissão paritária de representantes sindicais e da empresa, com distribuição equitativa dos recursos arrecadados, prestação de contas pela comissão ao *parquet* e entrega dos documentos relativos à avença ao sócio proprietário da empresa. Com isso, asseguraram-se os direitos basilares dos trabalhadores que, se tivessem que se valer do Judiciário, não teriam provavelmente um resultado útil, dadas as circunstâncias do caso concreto (empregadora inexistente, sucessora gerenciada por credores, liquidação de ativo e venda do fundo de comércio).

Outros dois exemplos nos são trazidos por Rildo Albuquerque Mousinho de Brito[132], ambos na Paraíba. A primeira *mediação* em situação de ameaça de greve da categoria dos vigilantes, e que resultou em acordo pelos conflitantes. A segunda, de Procurador que foi convidado a funcionar como mediador de grupos rivais em eleição sindical do Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas Prestadoras de Serviços Gerais da Paraíba, sendo que nesse caso o *mediador* institucional elaborou um regimento para disciplinar as eleições e figurou como presidente da comissão eleitoral.

Raimundo Dias de Oliveira Neto[133] indica variados tipos de matérias, principalmente no campo das tratativas sindicais, que podem ser foco de *mediação* pelo MPT: 1. greve de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista; 2. processo de negociação coletiva esgotado, sem que as partes tenham chegado a consenso quanto aos termos do acordo ou convenção coletiva do trabalho; 3. descumprimento de acordo ou convenção coletiva de trabalho; 4. encerramento de empresa, ou dispensa de empregados sem o pagamento das verbas rescisórias; 5. trabalho nos domingos e feriados; 6. conflito entre sindicatos no tocante à base territorial; 7. conflito entre trabalhadores e sindicatos, geralmente com relação à cobrança de taxas assistenciais; 8. condições de trabalho - meio ambiente e medicina e segurança do trabalho; 9. serviço público (salários, jornada, concurso público, transferências abusivas etc). Cita ainda o exemplo ocorrido na Procuradoria Regional do Trabalho da 7a. Região de atuação do *parquet* como órgão *mediador* em greve deflagrada por policiais civis do Estado do Ceará, a despeito de a matéria não se encontrar sujeita à atuação judicial do MPT, dada a decisão do Supremo Tribunal Federal de afastar a competência da Justiça do Trabalho para dirimir conflitos entre os entes de direito público e os servidores públicos estatutários e a Súmula 679 da

---

[132]BRITO, Rildo Albuquerque Mousinho de. op. cit., p. 21.
[133]OLIVEIRA NETO, Raimundo Dias de. *Ministério Público do Trabalho:* atuação extrajudicial. São Paulo: LTr, 2008. p. 51-52.

mesma E. Corte, que veda a fixação de vencimentos dos servidores públicos por convenção coletiva.

Concordamos com o autor que os óbices acima não impedem a atuação de intermediador do Órgão Ministerial trabalhista nos conflitos ocorridos entre servidores públicos, por suas representações sindicais, e os entes públicos, principalmente no campo dos conflitos versando sobre obrigações de natureza não pecuniária, como jornada de trabalho, escalas, prevenção de acidentes e incremento do meio ambiente de trabalho, obrigatoriedade de realização de concurso público. Acrescentamos a essa relação trazida por Raimundo de Oliveira Neto situações de assédio moral e de práticas de atos antissindicais em movimentos paredistas de servidores públicos. E ainda, mesmo que com repercussões pecuniárias, hipóteses de assunção de responsabilidade pelo órgão público tomador de serviços pelas verbas contratuais ou rescisórias de trabalhadores das empresas prestadoras de serviços inadimplentes, uma vez que, nesses casos, muitas vezes pode haver o repasse dos valores contratados já empenhados para quitação de direitos trabalhistas.

A partir da vasta gama de diferenciadas matérias sujeitas à conciliação, conforme visto acima, podemos classificar em duas categorias de demandas as solicitações das entidades sindicais de *mediações* ministeriais: 1. a solicitação de *mediação* para abertura de diálogo em impasse em negociações coletivas de trabalho para fixação de novas condições de trabalho (seja no âmbito intersindical, seja em negociações coletivas por empresa) - e a essas hipóteses não ficamos restritos a possíveis conteúdos de acordos e convenções coletivas de trabalho, sendo ainda recorrentes temas que não precisam constar de norma coletiva (por exemplo, mudanças de escalas, relacionamentos administrativos hierarquizados etc); 2. solicitações de *mediações* em situações de possíveis violações a direitos trabalhistas, normalmente de natureza metaindividual, para resolução da questão, anteriormente à atividade investigatória do Ministério Público do Trabalho (caso não haja uma resolução *mediada*, há o pedido de que as "denúncias" de irregularidades praticadas em relações de trabalho sejam encaminhadas à coordenadoria com atribuições de investigação de lesões aos direitos sociais dos trabalhadores).

Relativamente à prática e trâmite dos procedimentos de *mediação* podemos apontar os possíveis seguintes traços distintivos em relação aos procedimentos preparatórios de inquéritos civis, sem a pretensão de esgotamento do tema ou de enfocar o objeto deste último campo de atuação ministerial: 1. a *mediação* pode vir a romper com a questão da

competência das varas e dos tribunais trabalhistas; 2. o filtro de atuação da facilitação ministerial é mais ancho (pode abarcar matéria que, em princípio, não é admitida nas investigações - direito individual homogêneo, disponível, de caráter patrimonial; 3. embute "riscos" de atuação que podem vir a ser inadequados, como servir à "legitimação" de representações sindicais ilegítimas ou via de "homologação" de rescisões sem pagamento de verbas rescisórias em hipóteses de despedida em massa por empresas em recuperação judicial; 4. pode ser adotado um percurso procedimental quando há investigação e *mediação* sobre a mesma relação jurídica, como não atuar a *mediação* se já há termo de ajuste de conduta firmado por um dos conflitantes, ou, se a matéria for comum, ser tal questão objeto de discussão da melhor estratégia ministerial a ser trilhada.

No âmbito da Procuradoria Regional do Trabalho da Segunda Região, durante mais de dez anos, foi estruturada *mediação* incorporada às atividades do núcleo de dissídios coletivos[134], merecendo ser ressaltados os seguintes aspectos dessa atividade: 1. o *mediador* não faz parte dos quadros dos procuradores que integram o núcleo de investigação (diferentemente de outras regionais, em que o *mediador* participa do mesmo núcleo de investigação). Assim, necessariamente quem faz a *mediação* não conduz a investigação, nem ajuíza a ação civil pública para solução da controvérsia. Mas é comum o *mediador* exarar parecer em dissídio coletivo quando o conflito foi jurisdicionalizado. Em caso de greve em serviços essenciais, também pode ser o *mediador* quem vai ajuizar o dissídio coletivo com vistas a obrigar os conflitantes a assegurarem os serviços inadiáveis à comunidade; 2. é comum uma *mediação* suscitada em face de determinado objeto conflituoso "revelar" outros conflitos subjacentes ou até mesmo independentes - caso comum de atos antissindicais em conflitos com greves deflagradas; 3. é incomum que seja firmado termo de ajuste de conduta em *mediação*, sendo que tal aspecto depende do tipo de conflito e da necessidade de convencimento dos representados; 4. igualmente, é incomum que seja feita proposta de termos conciliatórios pelo Ministério Público.

Consideramos que houve um reconhecimento institucional da atividade facilitadora do diálogo entre os sujeitos sociais pelo Ministério Público do Trabalho com a criação, pela Portaria PGT nº 211, de 28/05/2009, da Coordenadoria de Liberdade Sindical, tendo

[134]Recentemente houve uma reestruturação administrativa do Órgão, tendo sido extinto o núcleo de dissídios coletivos da Procuradoria Regional do Trabalho da Segunda Região, sendo que a atividade *mediadora* do *parquet* é praticada indistintamente por todos os procuradores integrantes da Coordenadoria de Segundo Grau ou de Primeiro Grau, por distribuição eletrônica dos procedimentos autuados, de acordo com cada esfera de atribuição ministerial.

por objetivo a garantia da liberdade sindical e a busca da pacificação dos conflitos coletivos trabalhistas.

2.2. Ministério do Trabalho e Emprego - Mesas de *mediação*

No âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil, o denominado setor de *mediação* (que desenvolve, em verdade, atividade de conciliação, conforme distinção conceitual já enfocada no capítulo II) vincula-se à Seção de Relações de Trabalho, Grupo I (paralelamente ao setor de homologação), sendo esta seção subordinada à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego[135].

Situa Rildo Albuquerque Mousinho de Brito[136] que o Ministério do Trabalho e Emprego atua tanto nas hipóteses dos conflitos individuais como dos coletivos, com ênfase para estes últimos.

Na seara dos conflitos individuais, segundo o autor, destacam-se as "mesas de entendimento", referidas pela Instrução Normativa nº 23/01 do mesmo Órgão[137], sendo que se restringe a atividade *mediadora* praticamente a questões de não anotação das condições do contrato de trabalho em Carteira Profissional do Trabalho e Previdência Social - CTPS, ou de retenção desse documento.

Devemos ressaltar que a Resolução Normativa nº 23, de 23 de maio de 2001, em verdade, não se aplica somente às situações de conflitos individuais, mas a outras hipótese, uma vez que seu artigo 1º prevê que "poderá ser instaurado o procedimento de Mesa de Entendimento pelo Auditor-Fiscal do Trabalho - AFT, visando a compelir o empregador a sanear irregularidades de difícil solução durante a ação fiscal ou pela Chefia da Fiscalização, para atender o planejamento das ações fiscais".

---

[135]Organograma acessível no sítio do MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <www.portal.mte.gov.br>. Acesso em: 12 nov. 2012.
[136]BRITO, Rildo Albuquerque Mousinho de. op. cit., p. 20.
[137]A Resolução Normativa nº 23, de 23 de maio de 2001, é acessível no sítio www.portal.mte.gov.br, consulta em 12/11/2012.

O objetivo das mesas de entendimento é o de ser firmado termo de compromisso pelo empregador para saneamento das irregularidades (artigo 8º do mesmo instrumento normativo).

No campo dos conflitos coletivos de trabalho para a fixação de condições a serem aplicadas aos contratos individuais de trabalho, com o envolvimento de sindicatos representantes das categorias profissionais e/ou econômicas, Rildo Brito aponta as "mesas redondas" do Ministério de Trabalho e Emprego, regulamentadas pela Lei 10.192/01 e pelo Decreto 1.572/95.

A Lei 10.192/01, que instituiu medidas complementares ao chamado "Plano Real" do governo de Fernando Henrique Cardoso, além de instituir condicionantes à negociação coletiva (entre eles, a vedação de estipulação em convenções ou acordos coletivos de trabalho de reajustes ou correções salariais com periodicidade inferior a um ano - parágrafo 1º do artigo 2º), previu em seu artigo 11 a figura de mediador designado de comum acordo pelas partes ou designado pelo Ministério do Trabalho e Emprego[138].

Inês Sleiman Molina Jazzar[139] destaca que, apesar da previsão de designação de mediador privado pelo artigo 2º, parágrafo 3º, letra *a* do Decreto 1.572/95, na prática, a *mediação* realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego dá-se por mediadores públicos, que são os auditores fiscais do trabalho, não propiciando, portanto, que as partes - principalmente as empresas - se sintam à vontade para expor seus problemas, dada a possibilidade de futura ação fiscalizadora em face de conhecimento das causas geradoras do conflito. Com isso, não haveria nem o favorecimento de um efetivo diálogo cooperativo nem uma adequação para a solução do conflito, restando extremamente limitadas as alternativas e as bases para uma boa negociação. Critica ainda a pesquisadora a instituição

---

[138]Artigo 11 da Lei 10.192/01: "Art. 11. Frustrada a negociação entre as partes, promovida diretamente ou através de mediador, poderá ser ajuizada a ação de dissídio coletivo.
§ 1º O mediador será designado de comum acordo pelas partes ou, a pedido destas, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, na forma da regulamentação de que trata o § 5º deste artigo.
§ 2º A parte que se considerar sem as condições adequadas para, em situação de equilíbrio, participar da negociação direta, poderá, desde logo, solicitar ao Ministério do Trabalho e Emprego a designação de mediador, que convocará a outra parte.
§ 3º O mediador designado terá prazo de até trinta dias para a conclusão do processo de negociação, salvo acordo expresso com as partes interessadas.
§ 4º Não alcançado o entendimento entre as partes, ou recusando-se qualquer delas à mediação, lavrar-se-á ata contendo as causas motivadoras do conflito e as reivindicações de natureza econômica, documento que instruirá a representação para o ajuizamento do dissídio coletivo.
§ 5º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo.

[139]JAZZAR, Inês Sleiman Molina. *Mediação e conflitos coletivos de trabalho.* Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. p. 115-117.

do chamado *Sistema de Negociações Coletivas de Trabalho - Mediador*, pela Portaria nº 282, de 06 de agosto de 2007, com regulamentação do registro eletrônico de convenções e acordos coletivos junto ao Ministério do Trabalho e Emprego pela Instrução Normativa nº06/2007, sistema esse excessivamente burocrático que ofende a ampla liberdade de negociação e a autonomia sindical.

Concordamos com a autora acima referida no sentido dos limites do campo de atuação pelo Ministério do Trabalho e Emprego na atividade de desenvolvimento dos meios não adversariais de resolução de conflitos.

Esses limites são muitas vezes característicos da natureza pública da atividade ministerial desempenhada, sendo de se ressaltar que aqui não se trata de atividade de mediação, mas de típica atividade de conciliação, voltada para o atingimento de um objetivo específico - a adequação de conduta do empregador ou uma composição, um acordo.

Agregue-se, ainda, outro fator de limitação dessa atividade pelo Ministério do Trabalho e Emprego, que diz respeito ao cumprimento, pelos entes sindicais que pretendem ajuizar dissídios coletivos, da tentativa prévia de negociação coletiva, nos termos previstos no parágrafo 2º do artigo 114 da Carta Constitucional[140].

Por sua vez, o *caput* do art. 616 da CLT preceitua que *"os Sindicatos representativos de categorias econômicas ou profissionais e as empresas, inclusive as que não tenham representação sindical, quando provocados, não podem recusar-se à negociação coletiva"*.

Havendo recusa à negociação coletiva, acresce o parágrafo primeiro da referida norma consolidada trabalhista que incumbe *"aos Sindicatos ou empresas interessadas dar ciência do fato, conforme o caso, ao Departamento Nacional do Trabalho ou aos órgãos regionais do Ministério do Trabalho e Previdência Social, para convocação compulsória dos Sindicatos ou empresas recalcitrantes"*.

[140]Parágrafo 2º do artigo 114 da CF: "§ 2º. Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente".

Ademais, nos termos do parágrafo segundo do art. 616 consolidado, *"No caso de persistir a recusa à negociação coletiva, pelo desatendimento às convocações feitas pelo Departamento Nacional do Trabalho ou órgãos regionais do Ministério de Trabalho e Previdência Social, ou se malograr a negociação entabulada, é facultada aos Sindicatos ou empresas interessadas a instauração de dissídio coletivo"*. Arremata, por fim, o parágrafo quarto, que *"Nenhum processo de dissídio coletivo de natureza econômica será admitido sem antes se esgotarem as medidas relativas à formalização da Convenção ou Acordo correspondente"*.

À luz dos preceitos constitucional e legal suprarreferenciados, tem-se que a negociação coletiva prévia constitui pressuposto de constituição e desenvolvimento regular do dissídio coletivo. Vale dizer, é indispensável para a instauração da instância que o suscitante demonstre ter intentado, previamente, a convocação da entidade sindical suscitada para proceder à resolução do conflito pela via negociada.

Assim é que, para fins de demonstração, nos autos dos dissídios coletivos, dessa tentativa prévia negocial, muitos entes sindicais solicitam o agendamento de "mesas redondas" junto ao Ministério do Trabalho e Emprego simplesmente por um aspecto de cumprimento de formalidade, mesmo sabedores da impossibilidade de uma composição, a fim de se obter a "certidão negativa" da negociação coletiva. Tal espaço, portanto, ficou esvaziado.

Não obstante, merece registro que o Ministério do Trabalho e Emprego, historicamente, desempenhou relevante papel de articulador, em diversos ramos de atividade, entre representações de categorias profissionais e econômicas para fins de estabelecimento de convenções coletivas de trabalho prevendo condições ambientais com maior nível de proteção do que aqueles previstos nas normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho, sendo possível citar como exemplo o programa de prevenção em prensas no ramo da atividade metalúrgica no Estado de São Paulo, previsto em convenção coletiva de trabalho. Conforme pudemos desenvolver em estudo anterior[141], a Convenção Coletiva de Melhoria das Condições de Trabalho em Prensas e Equipamentos Similares, Injetoras de Plástico e Tratamento Galvânico de Superfícies nas Indústrias Metalúrgicas no Estado de São Paulo foi firmada em 29 de novembro de 2002 por 61

[141]MORAES, Maria Isabel Cueva. *A negociação coletiva ambiental trabalhista.* 2008. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. p. 208-209.

sindicatos profissionais e 11 sindicatos representantes das categorias econômicas do ramo metalúrgico, e foi fruto de política desenvolvida pelo setor de segurança da Delegacia Regional do Trabalho de São Paulo para diminuição dos graves acidentes ocorridos nas atividades junto a prensas e equipamentos similares e injetoras plásticas.

2.3. Defensoria Pública

Reza o artigo 134 da Carta da República[142] que a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, com a incumbência da orientação jurídica e da defesa dos necessitados, em todos os graus, na forma do artigo 5º, inciso LXXIV, da mesma Carta Suprema[143]. Possui, portanto, esse órgão, essencial função da prestação de assistência jurídica gratuita àqueles que não têm suficiência de meios para se manter e de custeio dos gastos com o acionamento da Justiça. A organização da Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios compete à Lei Complementar 132, de 07 de outubro de 2009. Relativamente aos meios não adjudicatórios de resolução de conflitos, o art. 4º, incisos I, II e III dessa norma prevê como funções institucionais desse órgão, dentre outros:

> "I - prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus;
>
> II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos;
>
> III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; (...)".

---

[142]**"Art. 134.** A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.
§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.
§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa, e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º".

[143]Inciso LXXIV do art. 5º da CF: "o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos".

Os parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo 134 da Carta Magna estabelecem como garantias do cargo de defensor público: a organização em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos; a garantia da inamovibilidade (com vedação do exercício da advocacia fora das atribuições institucionais); a remuneração na forma de subsídio fixado em parcela única (art. 39, parágrafo 4º da CF); sua fixação e alteração por lei específica e revisão anual (inciso X do art. 37 da CF); e limitação ao teto do Poder Judiciário (inciso X do art. 37 da CF).

Após o advento da Emenda 45, de 08 de dezembro de 2004, as Defensorias Públicas Estaduais passaram a ter autonomia funcional e administrativa, nos termos do mesmo artigo 134, parágrafo 2º. Critica Georgenor de Sousa Franco Filho[144] que essas instituições não tenham obtido autonomia orçamentária (possuem elas, pelo parágrafo 2º já mencionado, somente a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º[145]), o que daria maior qualidade ao trabalho desses órgãos, precarizado muitas vezes por deficiência de remuneração aos prestadores dessas tarefas.

Os autores Eduardo Antônio de Andrade Villaça e Michele Cândido Camelo[146] indicam qual seria o espaço de atuação da Defensoria Pública na mediação de conflitos.

Em síntese, defendem que se insere a Defensoria Pública no contexto da mediação de conflitos por dúplice vertente fatorial: 1. por ser instituição criada constitucionalmente para a promoção da defesa judicial e extrajudicial das pessoas desprovidas de justiça social

---

[144]FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. Reforma do Judiciário: a Emenda Constitucional nº 45/2004. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 32, n. 121, p. 47, jan./mar. 2006.

[145]Artigo 99 da CF: "Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.
§ 1º - Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.
§ 2º - O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:
I - no âmbito da União, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com a aprovação dos respectivos tribunais;
II - no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais.
§ 3º Se os órgãos referidos no § 2º não encaminharem as respectivas propostas orçamentárias dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 1º deste artigo.
§ 4º Se as propostas orçamentárias de que trata este artigo forem encaminhadas em desacordo com os limites estipulados na forma do § 1º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual".

[146]VILLAÇA, Eduardo Antônio de Andrade; CAMELO, Michele Cândido. A defensoria como agente na mediação de conflitos. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (Coords.). *Mediação de conflitos:* novo paradigma de acesso à justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 235-241.

(hoje, significativa parcela da população); 2. Por ser sua obrigação a promoção de acesso à justiça dessa mesma população. A defensoria pública foi vocacionada pela Constituição de 1988 para garantir o acesso à justiça da população de baixa renda, que não possuem condição de pagar um advogado sem prejuízo de seu sustento e o de sua família.

Propõem que o Estado, por meio da Defensoria Pública, atue tanto na realização de mediações, inclusive em relação aos conflitos coletivos, como também tutele a mediação comunitária.

Indicam a mediação comunitária em razão do momento de sua inserção no conflito, a flexibilidade processual, a presença do mediador na comunidade, o estímulo à autonomia e ao emponderamento da comunidade e a execução dos acordos alcançados. A atuação da Defensoria na mediação realizada na e pela comunidade ocorre em três frentes: 1. na capacitação permanente dos mediadores, pelo oferecimento de cursos de conhecimentos jurídicos básicos para a atuação em resolução de conflitos; 2. na colaboração da elaboração de termos de acordos; 3. nos casos de não alcance de consenso ou de descumprimento do acordo, pela promoção da medida adequada à satisfação do direito.

Certo é que a atuação da Defensoria Pública no âmbito da Justiça do Trabalho, anteriormente à Emenda Constitucional 45/2004, foi praticamente nula, seja por deterem as entidades sindicais a incumbência de defesa dos interesses das categorias por elas representadas, inclusive quanto à prestação de assistência judiciária[147], seja porque desnecessária a presença de advogado para representar os interesses dos reclamantes, seja pela ausência de estrutura da Defensoria Pública para fazer frente a essa atuação.

Após a Emenda Constitucional 45/2004 e do advento da Lei Complementar 132, de 07 de outubro de 2009, que alterou vários dispositivos da anterior norma que regulamentava a atividade da Defensoria Pública (Lei Complementar 80, de 12 de janeiro de 1994), vindo a dar estruturação e delegação de poderes não anteriormente dimensionados e calcando maior amplitude e dinamismo à instituição, questiona-se quanto ao espaço de atuação da Defensoria Pública na seara trabalhista.

---

[147]Art. 14 da Lei 5.584/1970, *verbis:* "Na Justiça do Trabalho, a assistência judiciária a que se refere a Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, será prestada pelo Sindicato da categoria profissional a que pertencer o trabalhador".

Entendemos ser salutar e bem vinda essa participação concorrente da Defensoria Pública na gama dos legitimados à defesa dos interesses individuais e supraindividuais do trabalho, dentre os quais destacamos os sindicatos e o MPT.

Isso em razão de alguns fatores relevantes, que passamos a destacar, sem pretensão de esgotamento do tema: 1. pela deficiência da assistência sindical, já que muitas vezes os sindicatos não possuem interesse na tutela dos menos favorecidos, em razão de não serem atrativos os honorários sucumbenciais, ficando os trabalhadores com menor ganho sem assistência jurídica; 2. por igual deficiência de assistência sindical relativamente aos trabalhadores envolvidos em conflitos na relação de trabalho (e não de emprego), como autônomos, prestadores de serviços etc, uma vez que, hoje abarcados tais conflitos pela competência da Justiça Laboral, após a Emenda Constitucional 45/2004, não encontram representação, tradicionalmente, nos atuais sindicatos profissionais – cuja estruturação está calcada nas categorias vinculadas por relação empregatícia; 3. pelo não "abarcamento" de toda a tutela dos interesses públicos pelo MPT em relação à tutela dos interesses plúrimos, individuais homogêneos subtutelados ou não tutelados pelo MPT nas investigações; 4. por possibilidade de ampliação dos serviços de informação aos cidadãos quanto a seus direitos e acesso à Justiça, inclusive com atuação na conciliação paraprocessual, individual e coletiva.

Não obstante, ainda resta delimitação de ordem prática e teórica relativamente à distribuição de papeis na seara trabalhista entre o MPT, as entidades sindicais e a Defensoria Pública, tendo em vista a ampliação das atribuições deste último órgão na esfera da tutela dos interesses metaindividuais[148].

---

[148] A Lei Complementar 132, de 07 de outubro de 2009, em seu art. 4º, assinala ainda as seguintes atribuições à Defensoria Pública: VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; VIII – exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal; IX – impetrar **habeas corpus**, mandado de injunção, **habeas data** e mandado de segurança ou qualquer outra ação em defesa das funções institucionais e prerrogativas de seus órgãos de execução; X – promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado; XXII – convocar audiências públicas para discutir matérias relacionadas às suas funções institucionais.

2.4. Advocacia-Geral da União

À Advocacia-Geral da União - AGU, criada pela Constituição Federal de 1988 (arts. 131 e 132), foi atribuída a representação judicial da União, antes de responsabilidade do Ministério Público Federal, que, até então, compunha o Poder Executivo (arts. 94 e 95 da Constituição de 1967/1969). Suas funções institucionais, que envolvem também a representação extrajudicial da União, de suas autarquias e fundações, estão minudenciadas na Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Nessa instituição foi instalada a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, pelo Ato Regimental nº5, de 27/09/2009. Sua estrutura está definida no Decreto nº 7.392, de 13/12/2010, com redação alterada pelo Decreto nº 7.526, de 15/07/2011. Esse decreto estabelece, em seu artigo 18, que compete à mencionada Câmara:

> "Art. 18. A Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal compete:
>
> I - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da Advocacia-Geral da União;
>
> II - requisitar aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal informações para subsidiar sua atuação;
>
> III - dirimir, por meio de conciliação, as controvérsias entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal, bem como entre esses e a Administração Pública dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios;
>
> IV - buscar a solução de conflitos judicializados, nos casos remetidos pelos Ministros dos Tribunais Superiores e demais membros do Judiciário, ou por proposta dos órgãos de direção superior que atuam no contencioso judicial;
>
> V - promover, quando couber, a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta nos casos submetidos a procedimento conciliatório;
>
> VI - propor, quando couber, ao Consultor-Geral da União o arbitramento das controvérsias não solucionadas por conciliação; e
>
> VII - orientar e supervisionar as atividades conciliatórias no âmbito das Consultorias Jurídicas nos Estados."

À sua vez, a Portaria nº 1.281, de 27/09/2007, que dispõe sobre o deslinde em sede administrativa, de controvérsias de natureza jurídica entre órgãos e entidades da Administração Federal, no âmbito da AGU, prevê em seu artigo 2º que:

> "Estabelecida controvérsia de natureza jurídica entre órgãos e entidades da Administração Federal, poderá ser solicitado seu deslinde por meio de conciliação a ser realizada:
>
> I.pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF;
>
> II. pelos Núcleos de Assessoramento Jurídico, quando determinado pelo Consultor-Geral da União;
>
> III.por outros órgãos da Advocacia-Geral da União, quando determinado pelo Advogado-Geral da União.
>
> Parágrafo único. Na hipótese dos incisos II e III, as atividades conciliatórias serão supervisionadas pela CCAF".

Vários resultados positivos têm sido apontados relativamente ao exercício conciliatório da Câmara, o que inspirou a adoção de seu modelo por iniciativa do ministro Gilmar Mendes, do STF, reunindo procuradores estaduais e representantes da AGU, na criação de um Foro Permanente de Mediação de Conflitos Federativos, coordenado pelo diretor da Câmara de Conciliação e Arbitragem da AGU, abarcando conflitos entre entes da Federação, sendo essa ainda uma experiência embrionária, mas inspiradora[149].

Assim, não é estranho ao universo da AGU a conciliação judicial, de tal sorte que o seu sítio eletrônico registra que, com a atuação de seus procuradores federais junto ao INSS, foram celebrados, na Justiça Federal comum, quase 84.000 acordos , centrados basicamente em processos judiciais de pequeno valor cujos objetos eram benefícios previdenciários, com economia de 282 milhões de reais aos cofres públicos, isso de janeiro a outubro de 2012. Ainda, segundo noticia o Contencioso da Procuradoria-Geral Federal (PGF), projeta-se que, até o final do exercício de 2012, o quantitativo dessas composições subirá para perto de cem mil acordos[150].

---

[149]Matéria publicada no sítio eletrônico do STF (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <www.stf.jus.br>) em 21/09/2012, Acesso em: 12 dez. 2012.

[150]Consulta ao sítio eletrônico ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Disponível em: <www.agu.gov.br>. Acesso em: 13 dez. 2012.

A despeito dessa atuação conciliatória da AGU, devemos aponta uma contradição da conduta desse órgão relacionada à sua participação nos feitos sujeitos à competência jurisdicional laboral.

Assim, constatamos que quando figura como representante de interesses de entes públicos reclamados perante a Justiça do Trabalho, ou ainda quando venha a executar as contribuições previdenciárias perante esse ramo judiciário especializado, tenha a AGU postura severamente adversarial e não tendente à conciliação judicial. Eventuais argumentações de irrenunciabilidade dos interesses defendidos por esse Órgão não o eximem da atuação em prol da administração da Justiça, principalmente no que diz respeito ao tempo do processo.

Bem a esse propósito, o art. 171 do Código Tributário Nacional expressa:

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

À sua vez, a Lei Orgânica da AGU (Lei Complementar nº 73/93) dispõe, em seu art. 4º:

> "Art. 4º. São atribuições do Advogado-Geral da União: (...)
>
> VI – desistir, transigir, acordar e firmar compromisso naas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente".

Sendo assim, se a via da conciliação judicial perante a Justiça Federal comum é vantajosa para o INSS, cabe a pergunta: por que não praticar o órgão público a mesma filosofia nas execuções de ofício das contribuições previdenciárias na Justiça do Trabalho, propiciadas pela Lei nº 10.035/2000?

3. Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça e atuação dos órgãos públicos

Em relação ao papel dos órgãos públicos, a Resolução dispõe em seu artigo 5º que o programa será implementado por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, sendo expresso no inciso VI do artigo 6º que, para o desenvolvimento da rede, caberá ao Conselho Nacional de Justiça, *verbis*, "estabelecer interlocução com a Ordem dos Advogados o Brasil, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando sua participação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e valorizando a atuação na prevenção dos litígios".

Algumas reflexões devem ser feitas a esse respeito.

Entendemos que é salutar não se reputar exclusivamente ao CNJ a atribuição de estabelecimento de interlocução com os órgãos públicos para a organização de programas de incentivo à resolução não adversarial de conflitos. Isso porque muitos conflitos setorizados demandam uma atuação estruturante pelos tribunais regionais e demais órgãos públicos. Quanto a esse aspecto, temos que o mais adequado é que sejam planejadas estratégias de atuação dos diversos órgãos públicos de forma articulada, e de acordo com os contornos dos conflitos apresentados.

As estratégias em questão devem observar que a conciliação em direito metaindividual há de, igualmente à negociação, ocorrer em níveis, instâncias ou camadas, não só para o estabelecimento de metas plurais de natureza individual (dar vazão a lides repetitivas), mas que também atue preventivamente em relação à fonte dos problemas, na busca de uma solução macro para os problemas. Este não é um papel exclusivo do CNJ. Igualmente, caso venha a ser empreendida a mediação em sede trabalhista, deve ser institucionalizada e articulada nos padrões dessa dinâmica, para abarcar todas as dimensões do conflito.

Essas estratégias devem apontar o papel de cada órgão público, sem engessamento das atribuições de cada um deles, mas respeitando suas finalidades institucionais, como a prestação de orientação jurídica e assistência à comunidade pela Defensoria Pública, bem como a atividade fiscalizatória pelo MTE. Necessário que seja traçada uma estratégia com o MPT para o futuro, de forma a evitar novos conflitos e situações padronizadas de

descompasso/desorganização e utilização do judiciário para administração de problemas financeiros, custos e econômicos empresariais. Para esse fim, imperiosa a existência de um fórum, um espaço para discussão do que é coletivo, do que é negociável, do que esperado das instituições em relação à resolução de macroconflitos, independentemente da tramitação de inquéritos ou de Ações Civis Públicas.

Há ainda a necessidade de articulação de todos os agentes de justiça não judiciária no campo trabalhista, com planejamento de estratégia de atuação, com uso dos métodos - conciliação, mediação, conciliação coletiva como organizadora prospectiva (para evitar mais conflitos e para sanear a área dos problemas comunicacionais, burocráticos e de má-fé) e retrospectivos (reparações individuais e meta/supraindividuais). Aí sim poderemos ter uma via transformadora social, institucional e pessoal pela experimentação da resolução dos conflitos – em razão do ensinar a negociar, ter diálogo, ser transparente, ter boa-fé, reconhecer os direitos alheios, tudo em prol da cultura da paz e para fortalecimento do protagonismo das representações, sempre com respaldo na ética.

CAPÍTULO IV. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL PARA MEIOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS – EXPERIÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO

1. Definição de Políticas Públicas

O estudo das políticas públicas ganha relevo na atualidade, sob o enfoque jurídico, uma vez que se tornam indissociáveis os papéis da Administração Pública, dos atores sociais e dos diversos operadores do Direito no atingimento dos objetivos principais insculpidos nas Cartas Constitucionais das sociedades democráticas, especialmente em relação aos interesses sociais cunhados como direitos prestacionais, que implicam um dever estatal de *fazer*, *dar* ou *prestar*.

Tais direitos prestacionais, que abarcam hoje uma gama complexa e bastante diferenciada de categorias jurídicas (direitos chamados de segunda e terceira dimensões, interesses denominados individuais, individuais homogêneos, coletivos e difusos, além da classificação tradicional de interesses públicos - primários e secundários, e de interesses sociais) desafiam novas formas de atuação do Poder Judiciário, não mais correspondentes ao padrão de prestação jurisdicional cunhado na herança liberal e voltado à litigiosidade intersubjetiva. A ampliação e diversificação de direitos obriga o magistrado a fazer escolhas entre os interesses a serem tutelados de forma prioritária.

Nos dizeres de Celso Fernandes Campilongo[151]:

> "A distinção entre interesses privados, coletivos e difusos não é capaz de esconder, por exemplo, que, muitas vezes, a tutela legal de uns é conflitante e contraditória com a proteção de outros. Como o sistema jurídico é ilimitado, comportando um crescimento incessante de normas e matéria de regulação, não é difícil prever que o excesso de remédios imunize o paciente e torne a terapia inócua. Ao invés de cumprir sua função de aumento da certeza e segurança jurídicas, a hipertrofia

[151]CAMPILONGO, Celso Fernandes. Os desafios do Judiciário: um enquadramento teórico. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros Ed., 1998. p. 41.

> legislativa resolve-se num esvaziamento da eficácia da própria lei. Certamente, as consequências dessa situação para o juiz são polêmicas: amplia-se o espaço de argumentação e fundamentação da sentença judicial, mas em contrapartida elevam-se as possibilidades de decisões divergentes, frustrantes e fraudadoras da propalada 'garantia das expectativas' pelo Judiciário".

Atuais e oportunas, portanto, as reflexões e críticas a respeito da forma e dos limites de participação do Poder Judiciário, bem como do Ministério Público - na condição de defensor dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127 da Carta Constitucional), nas políticas públicas.

As definições de políticas públicas variam e tomam contornos específicos, de acordo com o enfoque adotado. Destacamos três delas, de maior utilidade para a nossa abordagem.

Alguns autores enfatizam a situação, no campo do conhecimento, das políticas públicas, que podem ser objeto de análise de diversas ciências, dentre elas a sociologia, a ciência política, a economia, o direito.

Propõe Celina Souza[152] a seguinte definição de políticas públicas: "campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).

Outras definições, de caráter mais genérico, enfatizam o aspecto administrativo do tema, adotando a correspondência das políticas públicas com o "programa de ação governamental visando realizar objetivos determinados", porque "consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito"[153].

Em razão de assumir as políticas públicas como atribuição do Estado (que pressupõe o seu exercício no âmbito das esferas dos três Poderes), em contraposição à ação

---

[152]SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 26, jul./dez. 2006.

[153]BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: _____ (Org.). *Políticas públicas*: reflexões sobre o conceito jurídico. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 1, p. 14.

governamental (adstrita tradicionalmente ao campo do Poder Executivo), além de incorporar a expansão do controle judicial sobre os atos administrativos, encampamos o clássico conceito de Oswaldo Canelas JÚNIOR, citado por Ada Pellegrini Grinover : "Por política estatal - ou políticas públicas - entende-se o conjunto de atividades do Estado tendentes a seus fins, de acordo com metas a serem atingidas. Trata-se de um conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam à realização dos fins primordiais do Estado"[154].

2. Política Judiciária Nacional da Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça- Res. 125/CNJ

A Res.125/CNJ, de 29 de novembro de 2010, propôs-se a dispor sobre uma política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, de forma a que o Conselho viesse também a encampar e a organizar, paralelamente às já existentes resoluções para controle administrativo e financeiro dos tribunais em seus serviços prestados nos processos judiciais por meio da atividade jurisdicional[155], também o controle correspondente aos serviços do Poder Judiciário na condução de outros mecanismos de solução de conflitos, em especial os denominados *consensuais*, especificamente a mediação e a conciliação.

Na verdade, o CNJ chama ao Poder Judiciário a empreitada de organizar e uniformizar em âmbito nacional não só a seara administrativa correspondente à jurisdição, mas também a outros mecanismos de solução dos conflitos - os denominados pela Resolução de *consensuais*, quais sejam, a mediação e a conciliação.

Tal iniciativa de organização e uniformização pretende que se evitem disparidades de orientação e práticas na administração desses meios não adversariais de resolução de conflitos, preservando a boa execução dessa política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça.

---

[154]GRINOVER, Ada Pellegrini. *O processo:* estudos e pareceres. 2. ed. São Paulo: DPJ Ed., 2009. p. 39.

[155]O controle administrativo da atividade estritamente jurisdicional dos Órgãos Judiciais não é objeto de regulamentação pela Resolução 125 do CNJ.

O fundamento central da Res. 125/CNJ repousa no direito de acesso à Justiça previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Carta Constitucional, calcado no princípio de acesso à ordem jurídica justa.

Considera a finalidade estratégica para o Poder Judiciário dos seguintes aspectos: a eficiência operacional, o acesso à Justiça e a responsabilidade social. No bojo das considerações que fundamentam referida resolução, invoca-se ainda a necessidade de fomento dos mecanismos consensuais de solução e prevenção de conflitos que, se bem utilizados, são hábeis a reduzir a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças.

A Resolução parte do pressuposto da não exclusividade do Poder Judiciário na resolução de conflitos, mas considera ser dever do Judiciário o estabelecimento de uma política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses.

Um primeiro enfrentamento reside na questão quanto a ser ou não do âmbito de atribuição desse Órgão o delineamento de uma política de solução de conflitos com a utilização dos mecanismos autocompositivos.

Outras duas ponderações dizem respeito, respectivamente, a se é oportuna, ou mesmo eficaz e produtiva tal regulamentação pelo CNJ, mormente em se vislumbrando as atuais dificuldades que enfrenta o Judiciário, já evidentemente sobrecarregado com a atividade jurisdicional típica desse Poder, uma vez que nos termos do relatório *Justiça em números* do CNJ do ano de 2010, foram distribuídas 24.227.727 novas ações somente naquele ano, tendo sido 13,68% desse contingente (com exceção das ações de execução judicial) distribuído à Justiça Trabalhista, num total de 2.608.870 ações. Desse total último, 423.557 ações (16,24%) ingressaram perante o Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região – TRT02[156].

A despeito de não ser esse o foco central de nosso estudo, podemos tecer algumas considerações a respeito do tema.

Inicialmente, é de se reconhecer que o CNJ é órgão criado pela Emenda Constitucional 45/2004, com competência de controle da atuação administrativa e

[156]Dados recolhidos por FEIJÓO, Leandro Totti. op. cit., p. 5.

financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Cabe-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

> "I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;
>
> II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;
>
> III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;
>
> IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;
>
> V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;
>
> VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;
>
> VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa".[157]

Temos não seja incompatível a adoção de uma política pública de meios não adversariais (ou meios *adequados*, conforme terminologia adotada pelo art. 1º da Res. 125/CNJ) de resolução de conflitos pelo CNJ, abarcando o Poder Judiciário. Tal iniciativa representa, em verdade, um alargamento representativo da possibilidade de utilização desses meios não adversariais para ampliação da cidadania. Ademais, outras experiências

[157]Parágrafo 4º e incisos de I a VII do art. 103B, da Carta Constitucional.

têm sido desenvolvidas, por outros órgãos estatais, em relação aos métodos não adjudicados, o que já foi objeto de análise no capítulo III.

A doutrina nos apresenta também traços da vinculação do Estado com programas de acesso à Justiça de diversos perfis de conformação (Justiça comunitária; programas permanentes ou periódicos de grupos de trabalho multidisciplinares para levar até as comunidades mais carentes serviços de acesso à Justiça; grupos multidisciplinares de mediação acoplados à estrutura física dos equipamentos da máquina judiciária, mas com independência). São citados, dentre muitos outros, os exemplos a seguir, que destacamos sem o objetivo de análise de suas conformações: 1. Centros Integração da Cidadania – CICs, referidos por Guilherme Assis de Almeida[158], centros esses implementados na cidade de São Paulo, em fase de expansão estadual, sob coordenação da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania em parceria com outros órgãos públicos: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano – CDHU, Programa Acessa São Paulo, SEBRAE, Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho – SERT, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Polícia Militar, Polícia Civil, Centro de Referência da Assistência Social e Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt – IIRGD; 2. Programa Serra do Mar de política socioambiental, de habitação de desenvolvimento urbano, com efeitos de justiça, da CDHU, com parceria com a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Ministério Público, faculdades de direito e de psicologia; 3. Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal; 4.Projeto Íntegra de mediação criminal junto ao Foro Regional de Santana, voltado para conflitos de gênero e família em contextos de violência e crimes processados pelas Leis n. 11.340/2006 e 9.099/1995[159]; Projeto Pró-Mulher, com parceria da Organização não governamental Pró-Mulher, Família e Cidadania e outras instituições (Núcleo de Referencia às Vítimas e Violência da clínica psicológica do Instituto Sedes Sapientiae, Projeto Quixote, do Centro de Estudos do Departamento de psiquiatria da Unifesp e Vara da Infância e Juventude do Fórum de Pinheiros, São Paulo), financiado pela Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo), analisado por Rosane Mantilla de Souza[160].

---

[158]ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Esferas da justiça para convivência:* constituição do sujeito de direito e promoção dos direitos humanos. 2011. Tese (Livre-Docência) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. p. 100-102.

[159]Estes três últimos projetos trazidos por ZAPPAROLLI, Célia Regina; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. op. cit., p. 141-188.

[160]SOUZA, Rosane Mantilla de. op. cit., p. 96-97.

Entendemos, entretanto, que se deve ter um cuidado relativamente a essa incorporação do uso dos mecanismos não adversariais pelo Poder Judiciário de forma sistemática, e que diz respeito ao espaço e à vinculação de cada órgão e/ou instituição envolvidos nos programas de acesso à Justiça, a fim de se evitarem as deformações e os comprometimentos dos princípios e finalidades que inspiraram essas iniciativas. Assim, as iniciativas em área de mediação e conciliação comunitárias não podem vir a ser prejudicadas, deformadas ou absorvidas automaticamente pela proposta de implementação da Res. 125/CNJ.

A esse respeito, o art. 16 da Resolução prevê: "O disposto na presente Resolução não prejudica a continuidade de programas similares já em funcionamento, cabendo aos Tribunais, se necessário, adaptá-los aos termos deste ato". A previsão, a nosso ver, suscita dúvidas quanto a seu alcance, sendo que, na prática, difícil tal integração, uma vez que, muitas vezes, dificuldades alocativas quanto a espaço físico, recursos humanos e materiais, bem como quanto aos focos de decisão administrativa e social podem vir a comprometer uma convivência mais efetiva e harmoniosa entre os programas já existentes e os a serem organizados, com preservação da autonomia de princípios, metodologia, tempo e espaço de cada experiência.

Preservado o cuidado acima indicado, temos ser salutar a iniciativa do CNJ.

É de se destacar que o modelo da Res. 125/CNJ guarda similitudes com parâmetros do sistema multiportas norte-americano, ou sistema de múltiplas portas (*Multidoor Courthouse*), que oferece diversas opções de caminhos para a solução para um mesmo conflito.

Tal sistema foi generalizado, nos dizeres de Érica Barbosa e Silva[161], como parte de uma política pública de Justiça nos Estados Unidos da América – EUA, encampando pelo Poder Judiciário os meios alternativos à jurisdição, a partir do advento, em 1998, do *Alternative Dispute Resolution Act*, que determinou que toda Corte Federal americana estabelecesse seu programa de meios alternativos como regras locais, sendo que tal experiência se alastrou também para as Cortes Estaduais.

[161]SILVA, Érica Barbosa e. *A efetividade da prestação jurisdicional civil a partir da conciliação.* 2012. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 53-61.

Érica Barbosa enfatiza que o Sistema de Múltiplas Portas possui a grande vantagem de integrar diversos mecanismos para solução de conflitos ao Poder Judiciário, uma vez que a ideia é concentrar em um mesmo local diferentes meios que podem ser adaptados de forma específica à tipologia do conflito e ao objetivo das partes. Após uma exposição prévia do conflito, é realizada uma análise a partir de vários critérios, o que pressupõe preenchimento de um formulário. A triagem é, portanto, fundamental ao funcionamento do sistema. Para a triagem, são adotados critérios gerais ou flexíveis, considerando-se o caso concreto. Aponta a estudiosa os seguintes critérios: tema; complexidade pela necessidade de planejamento e acompanhamento do caso; níveis de dificuldade para encontrar o ponto central do conflito; número de partes; relação entre as partes; valores envolvidos; necessidade de confidencialidade; envolvimento do advogado; interesse na composição. São indicados, ainda, aspectos como a vinculação da solução do conflito à concretização de políticas públicas, a existência de litigantes repetitivos e casos de repercussão e clamor públicos, tudo para aprofundamento do conhecimento das peculiariedades do conflito.

Fernanda Tartuce[162], ao estudar a atuação do Estado no fomento aos mecanismos alternativos de solução de conflitos e analisando pesquisa realizada pelo Ministério da Justiça em 2004[163], identifica que quase 50% dos programas de acesso à justiça pelos meios de administração de conflitos são executados por entes governamentais do Poder Judiciário ou do Poder Executivo, sendo que dentre as organizações não governamentais, que são responsáveis por grande parte dos 50% restantes, muitas contam com subsídios públicos diretos.

Após reconhecer que faz parte da política pública estatal a administração da justiça de forma geral, sendo traço marcante a sua presença também nas "redes paralelas" de distribuição de justiça, conclui a autora :

> "Eis por que a melhor percepção é a que considera a adoção de meios diferenciados de composição de controvérsias no contexto da atividade jurisdicional do Estado, cuja missão constitucional é a solução pacífica dos conflitos e a promoção da harmonia social. Aos que entendem ser jurisdicional apenas e tão-somente a atuação do Poder Judiciário ao pronunciar-se sobre o mérito da demanda, a consideração, pelo menos, de tais métodos como equivalentes jurisdicionais, por certo, revela-se

[162]TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis.* São Paulo: Método, 2008. p. 197-200.

[163]Referida pesquisa, segundo a autora, denomina-se *Acesso à justiça por sistemas alternativos de administração de conflitos* e está disponível em MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <http://www.mj.gov.br>. (dados de 27 set. 2006).

> adequada, inclusive no tocante à valorização de tais meios como partes integrantes de um sistema maior de distribuição de justiça.
>
> Como já apontado, mostra-se pertinente a existência de um sistema pluriprocessual de enfrentamento de controvérsias, cabendo ao Estado multiplicar as formas e táticas para o seu enfrentamento. A experiência americana de 'tribunais multiportas' pode começar a ser vivificada entre nós com grande proveito ao jurisdicionado e à administração da justiça".

Não obstante os fatores positivos apontados acima, temos que alguns outros cuidados, além da necessária preservação do tempo e espaço dos programas já implementados, devem ser observados nessa apropriação, pelo Poder Judiciário, dos meios não adversariais de resolução de conflitos.

A primeira atenção diz respeito à questão conceitual, em face da aparente confusão (ou muitas vezes de não diferenciação, por parte da doutrina) entre a *mediação* e a *conciliação*.

É comum ser feita a indicação de um *setor de mediação* em setores de órgãos públicos[164], o que confunde os traços típicos dessa figura e a aproxima erroneamente a uma atividade pré ou para processual. Por essa visão, qualquer atividade de aproximação de sujeitos em conflito antes do ingresso em juízo (ou logo após o ingresso da ação judicial, mas ainda sem apresentação de defesa) passa a ser de *mediação.* A despeito de a mediação ser típica de uma atividade não judiciária (apesar de poder incidir sobre conflitos já jurisdicionalizados), a confusão acima indicada, além de acarretar muitas vezes um reducionismo das possibilidades da mediação, implica ainda uma diminuição do leque de possibilidades da própria conciliação, ao serem adotadas técnicas da mediação muitas vezes não adequadas à conciliação.

Citamos, como exemplo dessa inadequação, a indicação de que o terceiro equidistante **não possa nunca e sob qualquer fundamento** apresentar propostas nas situações de conflito. Ou ainda, a **busca no foco da questão estrita e exclusivamente relacional**, em situações de conflitos com vínculo já findo (quando as partes, na verdade,

---

[164]Tanto o Ministério do Trabalho e Emprego como o Ministério Público do Trabalho (este especialmente junto à Procuradoria Regional do Trabalho da Segunda Região) já ostentaram essas atividades *mediadoras*, que em verdade são de *conciliação*, uma vez desempenhadas por figuras com poder de autoridade ou decisório em relação ao conflito.

têm por interesse único somente a definição de valores materiais ou bens a serem entre elas distribuídos).

A respeito da questão acima apontada, retomando os elementos abordados no capítulo II, certo é que uma conciliação qualificada se vale das técnicas e modelos usados em mediação.

Desse modo o conciliador, ao aproximar as partes em conflito, terá abertura metodológica e principiológica voltada para a escuta ativa, para a percepção dos interesses dos conflitantes e dos fatores emocionais e psicológicos envolvidos, para manter o equilíbrio entre os conciliandos, para a facilitação da construção comum, pelos próprios interessados, das soluções a serem adotadas. Haverá uma postura do conciliador não invasiva, com abstenção ao máximo de efetuar propostas, aconselhamentos, sinalizações sobre possíveis resultados do processo judicial. Entendemos, inclusive, que raríssimas são as situações em que se faz efetivamente necessária uma indicação de proposta pelo conciliador (seja ele magistrado ou não), numa conciliação qualificada. Não obstante, já constatamos casos práticos de conciliação coletiva, de duração já bastante dilatada, em que a proposta do conciliador, a ser levada aos respectivos representados pelos interlocutores sociais após impasse intransponível, foi fundamental para o alcance de um convencimento a respeito do valor de participação nos lucros e resultados, com ameaça de greve pelos trabalhadores. Os parâmetros principiológicos da mediação de não apresentação de ofertas pelo terceiro equidistante, portanto, devem ser mitigados em conciliação.

Assim, tal questão deve ser objeto de reflexão e avaliação *ad hoc* calcada na experiência e na sensibilidade do conciliador em face das circunstâncias relacionais e do conflito a ele apresentado. Tanto assim é que o par. 1º do art. 135 do Anteprojeto de Lei de alteração do Código de Processo Civil dispõe que "o conciliador poderá sugerir soluções para o litígio".

Igualmente as questões do **foco na questão relacional** e da **confidencialidade** devem ser ponderadas e adaptadas à realidade da conciliação trabalhista. Muitos conflitos decorrentes de situações de assédio moral ou sexual, ou mesmo conflitos em relações mais personalizadas (trabalho doméstico, empresas familiares, discussões de natureza do vínculo – de prestação de serviços autônomo ou empregatício, de sociedade), de dificuldade de relacionamento na empresa, ou de contratos ainda em curso – e, ainda, casos

de ocorrências de acidentes de trabalho e doenças profissionais, demandam uma abertura da conciliação para um aprofundamento do aspecto relacional entre os conflitantes, com a preservação da confidencialidade quanto às informações apresentadas na conciliação. Também as informações que costumam transitar em sede de conciliação coletiva devem, no geral, ser confidenciais, uma vez que estratégias concorrenciais e fatores políticos exógenos à relação muitas vezes devem ser revolvidos.

Não obstante, demandas vinculadas a bens pecuniários, após extinto o vínculo da prestação de serviços, podem demandar uma abordagem mais superficial e breve – o que é a tônica conciliatória – do aspecto relacional subjetivo, sendo válido e adequado um enfoque objetivo a respeito dos interesses dos conciliandos.

Relativamente ao princípio da confidencialidade previsto no Código de Ética de conciliadores e mediadores da Res. 125/CNJ (Anexo III, par. 1§ do art. 1º), a despeito de haver uma aparente incongruência entre sua exigência em sede de conciliação judicial, ditada esta última pela publicidade, temos que uma possível compatibilização poderia ser feita em duas vertentes: 1. o desenvolvimento da consciência e da conduta do conciliador no sentido de que toda e qualquer informação que não esteja positivada no processo deve ser preservada em relação tanto aos conflitantes como em relação a terceiros (como parte de respeito em relação ao material que é narrado pelas partes, seu conteúdo, à narrativa em si, ao emocional dos interessados). Deverá ainda o conciliador ter sempre uma postura de discrição também em relação aos atos e fatos registrados no feito, ainda que públicos; 2. o deslocamento da figura do conciliador em relação à da autoridade com poder de decisão ou influência sobre a resolução do conflito (ainda que o conciliador atue sob supervisão dessa autoridade), para diminuição de eventuais constrangimentos e temores dos conciliandos em relação às informações a serem transmitidas e para preservação dos princípios e práticas dos mecanismos não adjudicados.

Outra questão a ser ressaltada é que os próprios fins da edição da Res. 125/CNJ podem não vir a ser alcançados, caso não haja uma reflexão e um monitoramento constantes da implantação da Resolução. Com efeito, um sistema pluriportas no contexto nacional implica discutir papeis, institucionalização e articulação de poder decisório e de ações dos diversos órgãos envolvidos, a fim de se evitar uma multiplicação de vias que serão procuradas muitas vezes em duplicidade, com perda de eficiência do serviço público e congestionamento de seu aparato.

Igualmente a falta de foco na necessária *coletivização* da resolução dos conflitos pode vir a limitar a atuação do Poder Judiciário às situações individualizadas, ainda que repetitivas, perpetuando uma Justiça com foco no direito individual.

Considerando-se que essa coletivização depende de uma atuação proativa dos legitimados à ação coletiva laboral (principalmente MPT e entes sindicais, no âmbito trabalhista, sendo ainda meramente teórica a participação da defensoria pública nessa seara, como já explorado no capítulo III), bem como de uma ação fiscalizatória (capitaneada pelo MTE, mas passível de realização também por outros órgãos, como a Vigilância Sanitária na questão ambiental trabalhista), resta imprescindível uma abertura de diálogo interinstitucional para a articulação de papeis com vistas à coletivização da tutela dos megaconflitos laborais. A Resolução, a despeito de estabelecer em diversos artigos as parcerias com outros entes, não traça uma estratégia de como se daria essa atuação orquestrada.

3. Experiências de implantação da Res. 125/CNJ nos Tribunais Regionais do Trabalho

Relativamente às discussões de implementação da Res. 125/CNJ exclusivamente no âmbito da Justiça do Trabalho, destacamos a realização de dois eventos mais significativos: o Primeiro Encontro Nacional de Conciliação da Justiça do Trabalho, sediado no Tribunal Regional do Trabalho da Nona Região - Paraná, de 23 a 25 de maio de 2012, e o Primeiro Seminário de Conciliação Trabalhista, ocorrido no TRT02- São Paulo , de 15 a 17 de agosto do mesmo ano.

No evento do Paraná, foram apresentadas, dentre outras, as seguintes propostas a partir das conclusões dos grupos de trabalho: regulamentação dos Juízos Auxiliares de Conciliação[165] - JACs; balizamentos estatísticos padronizados; criação de cargos para os núcleos ou JACs.

[165]Os Juízos Auxiliares de Conciliação – JACs são institucionalizações de experiências de alguns Tribunais Trabalhistas com formatos similares aos núcleos de conciliação.

Quando da realização do seminário em São Paulo, foi disponibilizado questionário formulado por Célia Regina Zapparolli juntamente com a equipe da coordenação do núcleo do TRT02, que propiciou um retrato de como se encontra a fase de implantação dos núcleos dos TRTs de cada Região, em que pese o resultado tenha sido parcial, tendo em vista que nem todos os tribunais participaram do evento ou responderam às questões formuladas.

Do relatório elaborado por Patrícia Therezinha de Toledo a partir das respostas ao questionário, são acessíveis as seguintes informações em relação a cada TRT a seguir:

TRT da 1ª. Região – Rio de Janeiro: os mediadores/conciliadores do núcleo são exclusivamente juízes do trabalho e realizam reuniões semestrais. A adesão é realizada por inscrição das partes e envio pelas Varas do Trabalho. A triagem leva em conta a fase processual, por tipo de processo e por empresa. Existe controle estatístico quantitativo e após um lapso de trinta dias. Não é realizado o monitoramento do cumprimento dos pactos. É realizado o registro de casos para acordos entre empresas e sindicato. Não existe um setor de tratamento dos conflitos coletivos, mas sim o registro do cumprimento dos acordos realizados pelo núcleo. As instalações do núcleo são permanentes e se localizam no mesmo prédio na Justiça do Trabalho. O juiz integrante do núcleo homologa os acordos. Não existe conciliação pré-processual. O núcleo está instalado há três anos e apresenta dificuldades de recursos humanos (atualmente, composto por 1 desembargador, 1 juiz do trabalho e 10 servidores), bem como de espaço. A triagem é feita nos processos em fase de Recurso de Revista.

TRT da 2ª. Região – São Paulo: os mediadores/conciliadores do núcleo são juízes do trabalho (juízes integrantes do núcleo e juízes aposentados), bem como servidores ativos e aposentados. Foi instalado em 21/06/2011. Existem reuniões mensais para avaliação de estratégias de trabalho, organização e planejamento. A adesão é realizada por inscrição das partes e envio pelas Varas do Trabalho. Atualmente (em agosto/2012), há inscritos no núcleo 4.000 processos. A triagem é feita por fase processual, por tipo de processo e por empresa, com grande esforço relativamente aos processos em fase de execução e de Recurso de Revista. Existe controle estatístico dos acordos realizados. O núcleo está situado no mesmo prédio da Justiça do Trabalho. Os acordos são homologados pelos juízes integrantes do núcleo. O provimento que criou o núcleo previu o setor de

conflitos coletivos, que já experimentou algumas experiências pontuais. Não existe conciliação/mediação pré-processual.

TRT da 4ª. Região – Porto Alegre: os mediadores/conciliadores são exclusivamente juízes do trabalho. Realizam reuniões quinzenais. A adesão é realizada por inscrição das partes. A triagem é feita por fase processual. Existe controle estatístico quantitativo. Não existe o monitoramento do cumprimento dos pactos. Não fazem o registro de casos para identificar os problemas de uma forma macroscópica. Não existe um setor para tratamento dos conflitos coletivos, nem controle estatístico para implementação de ações que tratem de práticas abusivas pelas partes. O núcleo tem instalações permanentes e dentro do prédio da Justiça do Trabalho. O juiz integrante do núcleo homologa os acordos. Não existe conciliação/mediação pré-processual.

TRT da 9ª Região – Paraná: os mediadores/conciliadores são juízes do trabalho e exclusivamente servidores. Não realizam reuniões. A adesão é realizada por inscrição das partes, envio pelas Varas do Trabalho e por avocação dos núcleos. A triagem é feita pelo núcleo, por fase processual, por tipo de processo e por empresa. Existe controle estatístico quantitativo. Não é realizado o monitoramento do cumprimento dos pactos. Existe registro dos casos conciliados para propiciar a identificação dos problemas. Não existe um setor para tratamento dos conflitos coletivos. O núcleo está situado no prédio da Justiça do Trabalho, com quatro salas de audiência, ventiladas e claras. O juiz integrante do núcleo homologa o acordo. Não existe conciliação/mediação pré-processual.

TRT da 15ª Região – Campinas: Os mediadores/conciliadores são exclusivamente juízes do trabalho e realizam reuniões mensais. A adesão é realizada por iniciativa das partes, com triagem dos processos pelas partes. A triagem é por empresa. Existe controle estatístico quantitativo. Não há monitoramento do cumprimento dos pactos pelo núcleo. Não existe registro de casos conciliados para identificar problemas. Não há setor de conflitos coletivos. As instalações do núcleo encontram-se no mesmo prédio da Justiça do Trabalho. Os acordos são homologados pelo juiz integrante do núcleo. Não existe conciliação/mediação pré-processual.

TRT da 16ª Região – Recife: os mediadores/conciliadores são exclusivamente juízes do trabalho e realizam reuniões mensais. A adesão é realizada por avocação dos núcleos e existe triagem por empresa. Existe controle estatístico, sendo realizado o

monitoramento do cumprimento dos pactos pelo núcleo. Não existe registro dos casos que permitam o tratamento coletivo dos conflitos de forma sistêmica. Não possuem um setor de conflitos coletivos. Para as empresas com muitos débitos, elaboram parâmetros para implementação de novas soluções de conflitos. As instalações são permanentes e no mesmo prédio da Justiça do Trabalho. A estrutura é similar à de uma Vara do Trabalho, com servidores e um juiz de plantão. Os acordos são homologados pelo juiz integrante do núcleo. Não existe conciliação/mediação pré-processual.

TRT da 17ª. Região – Vitória: encontra-se em processo de criação do Juízo de Conciliação. Os mediados/conciliadores são exclusivamente juízes do trabalho, realizando reuniões trimestrais para organização. A adesão é realizada por inscrição das partes e por envio pelas Varas do Trabalho. Existe triagem dos processos remetidos ao núcleo por tipo de processo. Não existe o controle quantitativo e nem o monitoramento do cumprimento dos pactos. Não há registro de casos conciliados e mediados para proporcionar a identificação dos conflitos de forma sistêmica. Não existe no núcleo setor específico para conflitos coletivos. Não existe controle estatístico e nem instalações permanentes do núcleo. As conciliações são homologadas pelo juiz do feito. Não existe conciliação/mediação pré-processual. Não há centro de conciliação e o núcleo apenas coordena ações em prol da conciliação.

TRT da 19ª Região – Alagoas: Os mediadores/conciliadores são exclusivamente juízes do trabalho e realizam reuniões mensais. A adesão é realizada por inscrição das partes, com triagem dos processos por empresa. Existe controle estatístico quantitativo. As instalações do núcleo encontram-se no mesmo prédio da Justiça do Trabalho. Os acordos são homologados pelo juiz integrante do núcleo. Não existe conciliação/mediação pré-processual.

Também respondeu ao questionário, além dos tribunais trabalhistas, representante do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJ/RS, informando que a Central de Conciliação no TJ/RS foi recentemente implantada em 11.04.2011 , e ainda está focada na fase de identificação de problemas para, após, serem planejados meios de tratamento coletivo de conflitos. Os conciliadores/mediadores são profissionais necessariamente com formação em direito. Existem reuniões, cuja regularidade depende do binômio necessidade/possibilidade. Os processos são encaminhados para a Central por inscrição das partes ou por determinação do Desembargador Relator. É feita a triagem e no momento,

somente atingem os processos de direito privado. Existe controle estatístico por meio de pesquisa de satisfação, cujo preenchimento é solicitado às partes antes de encerrar a audiência de conciliação. Não é realizado o monitoramento dos conflitos e nem o registro de casos de forma sistêmica. Não existe o registro do cumprimento dos acordos, mas há estatística que objetiva o aproveitamento de dados para implementar ações. As instalações do núcleo são permanentes e o Desembargador Relator é o responsável por homologar os acordos. Não existe a conciliação/mediação pré-processual. O desafio está em divulgar a cultura da pacificação para a sociedade, trazendo ao Judiciário a busca da autocomposição.

De uma análise perfunctória dos dados acima referentes aos tribunais do trabalho, podemos concluir: 1. em sua esmagadora maioria, nas conciliações realizadas pelos núcleos dos tribunais trabalhistas atuam como conciliadores os juízes; 2. não há um tratamento focado nos conflitos coletivos; 3. não está implantada a conciliação pré-processual; 4. não há uma uniformidade de tratamento quanto ao controle estatístico e à triagem dos conflitos encaminhados aos núcleos.

A seguir, faremos um relato do desenvolvimento do núcleo de conciliação do TRT02, bem como de algumas experiências correlatas em sistemas de conciliação realizadas pelo tribunal regional paulista. Na sequência, serão analisados aspectos trazidos nas conclusões acima, sem a pretensão de esgotamento do tema ou de uma sistematização já conclusiva dessa problemática, o que seria excessivamente pretensioso e precipitado, uma vez que ainda não houve sedimentação doutrinária e empírica suficiente para tanto, dado o pouco tempo decorrente desde o advento da Res. 125/CNJ.

4. Experiências do Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região - TRT02

O Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região(TRT02) tem dimensão e estrutura paradigmáticas relativamente aos demais Tribunais Regionais Trabalhistas, seja pelo número de processos que tramitam perante ele, seja pela complexidade dos conflitos laborais existentes em seu âmbito, seja pela atuação do seu núcleo de conciliação que, diferentemente de outras estruturas conciliatórias dos demais tribunais laborais, é integrado por conciliadores que não são necessariamente magistrados. Também merece relevo o

TRT02 pelas estruturas de pessoal e material voltadas para a etapa conciliatória dos processos trabalhistas, inclusive as ações deslocadas para o Juízo Auxiliar de Execução (JAE), o que posiciona o tribunal em efetivo destaque relativo ao volume de acordos realizados tanto cotidianamente como nas chamadas semanas de conciliação e nos programas institucionais capitaneados pelo CNJ, mais especificamente o programa de premiação *Conciliar é legal*. Essas experiências serão brevemente analisadas a seguir, para fins de discussão de um modelo empírico que vem sendo trilhado e que poderá ser percorrido na seara laboral, de forma mais desenvolvida.

4.1. Os Juízos Auxiliares em Execução

No âmbito do TRT02 já funcionavam os Juízos Auxiliares em Execução, criados pelo Provimento GP/CR 02/2008 e disciplinados em sua última configuração pelo Provimento GP/CR 01/2009.

Tais Órgãos foram precedidos de uma iniciativa, em caráter experimental, de criação de um juízo para a conciliação de precatórios e de requisições de pequeno valor, regulamentado pelos sucessivos Provimentos GP n°s. 03/2007 e 04/2007[166].

Por meio dessa tentativa, ficava designado pelo Presidente do Tribunal um juiz substituto, com espaço físico próprio e estrutura (inclusive assessoria jurídica específica e acesso à assessoria sócioeconômica do Tribunal) para atuação como auxiliar de todas as Varas do Trabalho da Segunda Região, objetivando incluir em pauta, para tentativa de conciliação, em ordem cronológica de apresentação, os precatórios expedidos em face do Estado de São Paulo, suas autarquias e fundações.

A partir de abril de 2008, o Provimento GP/CR 02/2008 trouxe inovação relevante, estabelecendo os Juízos Auxiliares em Execução junto às Varas do Trabalho da Segunda Região, com poderes administrativos e jurisdicionais para designar audiências não mais restritas aos precatórios em execuções contra a Fazenda Estadual Paulista, mas em

[166]Os Provimentos GP/CR 01/2009 e 02/2008, bem como os GPs 03 e 04/2007 encontram-se no sítio eletrônico do TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO. Disponível em: <www.trtsp.jus.br>. Acesso em: 04 maio 2012.

processos de execução em face de devedores privados ou pessoas jurídicas de direito público. As atribuições desses Órgãos não se restringiam à prática dos atos tendentes à conciliação das partes (agendamento e condução das audiências e homologação do acordo), mas abarcavam também, na hipótese de reunião de execuções, os demais atos de cunho executivo (§ único do art. 4°)[167]

A proposta dessa regulamentação vinculou-se ao objetivo de, reunindo processos de execução contra um mesmo devedor ou grupo econômico nos Juízos Auxiliares em Execução, seja por determinação da Corregedoria Regional do Tribunal, seja por iniciativa da devedora[168], imprimir maior agilidade à execução, pela concentração de atos e, ao mesmo tempo, preservar a manutenção da atividade empresarial, ao organizar os diversos débitos trabalhistas jurisdicionalizados.

Tais juízos mantêm sua autonomia, após o advento da Res. 125/CNJ, por norma interna do tribunal, até que sejam criados os futuros Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania.

4.2. As Semanas da Conciliação

As Semanas da conciliação são eventos patrocinados pelo CNJ envolvendo todos os tribunais dos ramos de direito no país, em datas pré-determinadas, com vistas a estimular as práticas de conciliação pelos litigantes. Tem viés eminentemente numérico, sem discussão de perspectiva qualitativa, sendo que a Justiça do Trabalho tem participado de todas as suas edições. Para dimensão dessa participação expressiva em âmbito nacional, segundo dados do CNJ colhidos e analisados por Leandro Totti Feijóo[169], do período de 2008 a 2011, do total de índices por ramo do Judiciário, figuram os seguintes resultados: 1. Justiça Federal: audiências marcadas - 104.870; audiências realizadas - 88.724; percentual

[167]Nos termos do art. 4º, § único do GP/CR 02/2008, na hipótese de não ter havido reunião de processos, após a homologação do acordo pelos Juízos Auxiliares em Execução, os autos do processo deveriam ser devolvidos ao Juízo de origem, independentemente de cumprimento da avença ou ciência à Previdência Social.

[168]O Provimento GP/CR 02/2008 somente se aplicava às devedoras com processos de execução tramitando em mais de cinco Varas na Comarca e pressupunha o cumprimento de várias exigências, dentre elas a de apresentação de plano prévio de liquidação e justificativa à Corregedoria Regional, além de assinatura de termo de compromisso.

[169]FEIJÓO, Leandro Totti. op. cit., p. 12.

de audiências realizadas - 84,60%; número de acordos realizados - 55.561; percentual de acordos realizados - 62,62%; valores homologados (em R$) - 539.686.487; 2. Justiça Estadual: audiências marcadas - 1.094.492; audiências realizadas - 837.566; percentual de audiências realizadas - 76,53%; número de acordos realizados - 400.685; percentual de acordos realizados - 47,84%; valores homologados (em R$) - 1.457.519,377; 3. Justiça do Trabalho: audiências marcadas - 405.633; audiências realizadas - 351.275; percentual de audiências realizadas - 86,60%; número de acordos realizados - 142.512; percentual de acordos realizados - 47,84%; valores homologados (em R$) - 4.179.585.775.

A partir da edição de novembro de 2012, o evento da semana da conciliação passou a ser explicitamente questionado, inclusive no âmbito da magistratura trabalhista de forma mais enfática, inclusive pelos organismos de representação dos magistrados.

Além de já haver um determinado período sofrer desfalques por razões de ordem política, principalmente no que diz respeito a movimento das associações de representação dos juízes pelo boicote à semana da conciliação em face de não ter o governo federal contemplado no orçamento da União previsão para a revisão dos vencimentos de magistrados e membros do ministério público, outras críticas vieram a ser expressadas então.

No âmbito do TRT02, a Amatra-2, seguindo parâmetros da Anamatra e lastreada em decisão assemblear dos juízes do trabalho de referido tribunal[170], veio a divulgar a não adesão dos magistrados à semana da conciliação prevista pelo Provimento GP/CR 16/2012, a ser realizada de 07 a 14 de novembro de 2012, bem como a solicitação de sua vinculação pelos magistrados trabalhistas em caráter facultativo[171], em síntese, pelos seguintes motivos: 1. é prerrogativa constitucional dos juízes do trabalho elaborar suas pautas de audiências com independência, por previsão na Consolidação das Leis do Trabalho e legislação processual aplicável, sendo que inexiste previsão legal que determine a realização de audiências voltadas exclusivamente à conciliação; 2. aos Tribunais não é permitido editar textos normativos regulamentares contrários à lei e à Constituição Federal, o que não respalda a edição da semana da conciliação; 3. a média de acordos alcançados nas semanas da conciliação tem sido inexpressiva em face dos índices das demais semanas do ano, prejuízos decorrentes para o serviço das Varas do Trabalho, com a interrupção da pauta normal por uma ou duas semanas anuais, o que gera aumento expressivo no

[170]Assembleia Geral Extraordinária dos integrantes da Amatra-2, realizada em 10.10.2012.
[171]Ofício da Amatra-2 à Presidência do TRT2, de 18 de outubro de 2012.

aprazamento das audiências e compromete a qualidade da prestação jurisdicional, com desgaste físico e emocional dos juízes, partes e advogados; 4. é desnecessária a semana da conciliação em sede do processo do trabalho, uma vez que a CLT já encampa a conciliação na rotina obrigatória do feito laboral; 5. em razão dos prejuízos já alinhavados aos jurisdicionados, campanhas de esclarecimento à população sobre os resultados da atividade judicante podem substituir as semanas da conciliação perante a opinião pública, a fim de se passar a imagem de que o Judiciário é um Poder que efetivamente trabalha visando alcançar os anseios da sociedade.

Não obstante, dificilmente serão as semanas da conciliação extintas em breve, uma vez que passaram a ser emblemáticas dos programas de conciliação capitaneados pelo CNJ.

4.3. Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos

O Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – núcleo de conciliação – NC - foi criado pelo ato GP 03, de 2011 (publicação no DO Eletrônico em 28/03/2011 – Cad. Adm.), em atendimento aos ditames da Res. 125/CNJ, regulamentado pelo Provimento GPCR 03, de 2011 (publicado no DO Eletrônico em 16/06/2011– Cad. Adm.), que dispõe sobre todos os trâmites e conformações do núcleo, dos futuros Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, da conciliação, dos conciliadores e mediadores e da capacitação[172].

Em linhas gerais, nos termos de sua regulamentação (GP 03, de 2011), o NC é órgão vinculado à Presidência do TRT02 (art. 1º), que designará os magistrados que compõem o núcleo, sob a coordenação de desembargador (art. 2º), com o objetivo de aprimorar os mecanismos de incentivo à conciliação no âmbito do tribunal (art. 1º), em coincidência com as atribuições previstas no art. 4º da Res. 125/CNJ.

A Escola da Magistratura do TRT02 – EJUD2 tem representação obrigatória na composição do núcleo, para fins de ações de capacitação (§ 1º do art. 2º) planificadas (art.

[172]Disponível no sítio eletrônico do TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO. Disponível em: <www.trtsp.jus.br>. Acesso em: 28 dez. 2012.

4º), e haverá suporte de servidores com dedicação exclusiva e subordinados a magistrado coordenador (§ 2² do art. 2º), com previsão de designação de servidores em regime de dedicação compartilhada (art. 4º do GPCR 03/2011). As conciliações em execução realizadas pelo JAC continuam a ser realizadas por esse órgão, até a implantação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (ainda não instalados, mas com função de realização de sessões de conciliação e mediação, bem como de toda a parte operacional da Res. 125/CNJ – inciso IV do art. 1º do GPCR 03/2011), sendo que os registros estatísticos respectivos integram os do núcleo (§ 3º do art. 2º).

O núcleo conta com a composição de conciliadores voluntários (§ 3º do art. 1º do GPCR 03/2011) em audiências de conciliação, hoje recrutados entre servidores públicos, juízes e integrantes dos quadros do Ministério Público da ativa ou aposentados[173], após capacitados em curso específico organizado pelo núcleo e pela EJUD2, com conteúdo, carga horária e metodologia ditados pela Res. 125/CNJ e em estágio supervisionado obrigatório, sendo suas funções exercidas a título honorífico, sem vínculo com a União, consideradas como serviço público relevante (§ 1º do art. 11 do GPCR 03/2011).

Também incumbe ao núcleo a organização das Semanas de Conciliação no tribunal trabalhista capitaneadas pelo CNJ. Há a previsão de instalação (ainda não realizada), por autorização da Presidência, de Centro de Conciliação pré-processual no 1º grau de jurisdição (art. 5º, § 2º do GPCR 03/2011).

O NC foi inaugurado em 21/06/2011, encontrando-se em atividade, atualmente, junto ao Fórum Ruy Barbosa, provisoriamente no Térreo do Edifício. Volta-se primordialmente para processos individuais inscritos eletronicamente pelas partes ou encaminhados pelas Varas do Trabalho e desembargadores relatores de processos distribuídos em grau recursal.

Houve a realização de quatro cursos de capacitação e de estágio supervisionado, ativando-se aproximadamente hoje vinte e cinco conciliadores em dez mesas de conciliação, sob a supervisão de três juízes, sendo estes últimos que homologam os acordos alcançados.

---

[173]Houve uma breve experiência de abertura desse recrutamento para estudantes de direito e advogados, o que foi suspenso, sendo que atualmente somente se ativam no núcleo pessoas vinculadas de algum modo ao serviço público.

A despeito de a avaliação do desempenho do núcleo não poder ficar adstrita exclusivamente em termos numéricos, importante ressaltar que, ainda segundo Feijóo[174], as cifras atingidas pelo NC do TRT02 impressionam: de 15/08/2011 a 19/06/2012, foram marcadas 19.745 audiências, dentre as quais 11.302 foram realizadas (57,24%). Foram efetuados 3.908 acordos (34,58%).

4.4. A conciliação coletiva efetuada em sede de dissídio coletivo de trabalho

Destacamos a seguir a experiência do TRT02 de conciliação coletiva do trabalho, acoplada à atividade do Poder Normativo da Justiça do Trabalho, atividade esta altamente questionada nos últimos decênios (ao menos a partir da década de 1980, com a abertura democrática no Brasil), e que é um dos elementos estruturantes do sistema das relações de trabalho corporativa, a partir da era Vargas.

Não obstante toda a carga antidemocrática histórica da atuação do Poder Normativo da Justiça do Trabalho no Brasil, certo é que o feitio talhado do processo do dissídio coletivo, dada a sua plasticidade às *conformações* dos conflitos coletivos de trabalho, permite um encadeamento de atos que admite uma ampliação da etapa conciliatória, experiência essa que foi concretizada e aperfeiçoada no âmbito do TRT02.

Assim, após década de oitenta, com a democratização (ainda que parcial sob os padrões da liberdade sindical) nacional, foi desenvolvida uma atuação de conciliação ampla da assessoria econômica do TRT02, vinculada à Vice-Presidência Judicial.

Tal desenvolvimento ocorreu em face dos diferenciados conflitos coletivos em trâmite perante o tribunal, principalmente em situações muitas vezes críticas (greves, comprometimento de serviços essenciais públicos estratégicos, despedidas em massa, fechamentos de empresas ou seus estabelecimentos). Ao longo dos anos em que se foi consolidando, tal assessoramento passou a ser esforço central da conciliação realizada em dissídios coletivos, com alto grau de resolução de conflitos. Em que pese não existirem dados estatísticos quantitativos, vários conflitos de ocorrência comprometedora de serviços

[174]FEIJÓO, Leandro Totti. op. cit., p. 16-17.

essenciais na cidade de São Paulo[175] foram solucionados ou, ao menos, redimensionados, o que resultou numa agregação de "tradição negocial" em vários ramos de atividade desenvolvidos na metrópole paulistana, além de dinâmicas de pacificação dessas mesmas atividades.

A dinâmica dessa conciliação de conflitos coletivos consistiu no denominado *monitoramento* do processo coletivo. Esse monitoramento englobava as seguintes fases (que foram sendo estratificadas ao longo dos tempos): 1. era realizada a proposta conciliatória da Presidência da audiência. Em não se chegando a um acordo, era feita proposta alternativa de reunião ou reuniões com a assessoria econômica, para um caminho conciliatório a ser alcançado pelas partes do dissídio; 2. em havendo a concordância dos conflitantes quanto ao percurso comum para uma composição proposto pela Vice Presidência Judicial em audiência, era estabelecido um procedimento com atos articulados, quais sejam, a suspensão do curso dissidial (com suspensão de prazos e atos processuais), o agendamento de reuniões com a assessoria econômica, sem a presença de magistrados, e o estabelecimento de um prazo prefixado para a conclusão das tentativas conciliatórias (após o que, se as partes não chegassem a um acordo, o processo retomaria seu curso normal). Também nessa etapa era fixado um pré-entendimento estabelecendo-se as premissas mínimas éticas de boa-fé ou as chamadas *cláusulas de paz*, entre elas principalmente o compromisso de não despedida dos trabalhadores grevistas no curso das tratativas negociais, o compromisso de suspensão do movimento paredista pelo sindicato profissional (ainda que muitas vezes tal compromisso se limitasse à defesa, pela direção sindical junto à base representada, da suspensão do movimento, a ser referendado em curtíssimo prazo ao tribunal), e o acesso às informações necessárias para a resolução do conflito, inclusive dados contábeis empresarias. Também nessa fase, normalmente, era designada uma comissão dos trabalhadores com vista a acompanhar as reuniões e o processo conciliatório, além de repassar as informações aos demais trabalhadores envolvidos, comissão essa que teria garantia de emprego e salário.

Pedro Paulo Teixeira Manus[176] retrata detalhadamente como se operava essa relação entre o processo de dissídio coletivo e o trabalho conciliatório da assessoria

---

[175]Citam-se, como exemplos emblemáticos, paralisações ocorridas ao longo de vários anos nos serviços de transporte público na Capital de São Paulo (condutores de ônibus, Metrô e CPTM) que, literalmente, dada a já conhecida questão dramática do trânsito paulistano, "param" toda a cidade.

[176]MANUS, Pedro Paulo Teixeira. A mediação e o monitoramento como forma eficiente de exercício do Poder Normativo na solução dos conflitos coletivos de trabalho. In: ARRUDA, Kátia Magalhães; COSTA, Walmir Oliveira da (Coords.). *Direitos coletivos do trabalho na visão do TST:* homenagem ao Ministro Rider Nogueira de Brito. São Paulo: LTr, 2011. p. 146-170.

econômica, tendo apresentado um relato da experiência por ele vivenciada nos seus dois anos à frente da Vice-Presidência do TRT02 que propiciou essa forma eficiente de equacionar conflitos coletivos de trabalho, vindo a recuperar muitas empresas em situação financeira desequilibrada, e que com isso puderam saldar seus compromissos trabalhistas, retomando a atividade econômica, tudo com a participação dos trabalhadores e de seu sindicato, da direção da empresa e da assessoria econômica do Tribunal.

Indica o autor quais os principais motivos ensejadores do impasse no processo de negociação coletiva de trabalho: a questão imediata diz respeito ao salário, seja quanto ao índice de reajuste, seja quanto a atraso no seu pagamento. Outros temas fomentadores do conflito: participação nos lucros e resultados e condições do meio ambiente de trabalho. Refere ele ainda outras razões que obstaculizam o fluir da negociação coletiva, e que não são de natureza estritamente vinculadas a salário ou condições de trabalho, como os fatores de ordem política (reflexos da política sindical nas relações de trabalho, ou irradiações advindas da política partidária no relacionamento sindicato x trabalhadores x empresa).

Acrescentamos que outros fatores políticos externos - ainda que não totalmente - à relação entre o sindicato e o segmento da categoria profissional podem vir a exercer influência no impasse das negociações coletivas de trabalho, como o interesse, não só necessariamente dos trabalhadores, mas também dos tomadores de serviços, de obtenção de aumento de taxas de transportes, de preços ou de serviços. Aqui, a complexidade do conflito ganha maiores dimensões, por abarcar a esfera relacional com terceiros, que passam a influenciar o eventual resultado das tratativas negociais coletivas. Muitas vezes, a despeito de a disputa aparente polarizar empregados contra empregadores, em verdade, alinham-se os interesses comuns das representações sindicais profissionais e econômicas, ainda que camufladamente, no exercício de pressão sobre terceiro (muitas vezes o serviço público) pela paralisação das atividades de setores estratégicos, com decorrente conturbação social e visibilidade da reivindicação comum.

Também fatores relacionais são apontados, principalmente ocasionadores da quebra de confiança recíproca nas negociações, como descumprimentos de promessas de soluções de problemas detectados ou alegação de dificuldades financeiras, por parte do empregador, ou ausência de disposição, pelos trabalhadores ou seus sindicatos, para colaborarem no sentido de superação do problema ou para manutenção do nível de produção da empresa.

Propõe Manus que o fracasso de grande parte das soluções estatais em relação aos conflitos coletivo de trabalho e que explica a eficácia relativa da decisão judicial decorre de duas realidades que se imbricam reciprocamente: 1. a falta de compromisso das partes com o cumprimento da decisão normativa do tribunal, o que obriga frequentes ações judiciais para execução da decisão coletiva; 2. a postura por parte de pessoas físicas e jurídicas de considerar que os problemas devem ser resolvidos pelo Estado, não integrando o acervo cultural da sociedade a preocupação com participação cidadã na solução dos problemas como contribuição para melhoria das relações pessoais e sociais. Não se acredita nem na capacidade comum de solução dos conflitos, nem na eficácia de uma solução construída por essa via, razão pela qual é compreensível que a conciliação e a mediação sejam institutos sem prestígio entre nós.

Dessas duas realidades decorrem o descompromisso das partes com a iniciativa de solução do impasse e a ausência de compromisso com as razões de decidir da decisão judicial, cumprida somente pelo receio de consequentes sanções caso não seja atendido o comando judicial.

Outro fator de relevo para o fracasso da via judicial coletiva citado por Manus diz respeito à ausência de compreensão, pelo julgador, em relação ao conflito. O juiz resolve o processo formalmente, sem entretanto compreender ou dimensionar o conflito, não vindo sequer a apresentar uma proposta que efetivamente equacione uma solução adequada.

Quanto a esse aspecto, são palavras de Manus:

> "Não estamos aqui a acusar o julgador de desinteresse, ou de qualquer conduta inadequada, mas estamos aqui a constatar que no âmbito das relações coletivas de trabalho, mais acentuadamente do que nas relações individuais, é preciso que o processo seja um meio eficiente de dotar o julgador de elementos reais para permitir uma adequada decisão, compromissada com o conflito e que, portanto, resulte da compreensão pelo juiz da motivação intrínseca e extrínseca do impasse.
>
> A adequação da ação judicial à realidade do conflito coletivo do trabalho só pode se dar pela mediação e não, desde logo, pelo arbitramento, como equivocadamente fizemos ao longo de anos.
>
> Fomos nós os juízes do trabalho que permitimos, ao longo de anos, a má utilização do poder normativo da Justiça do Trabalho, porque não enxergamos que somente quando as nossas decisões alcançam o âmago do problema que envolve as parte é que elas sentem-se comprometidas com o conteúdo da decisão judicial e não se sentem somente obrigadas a

> respeitá-la pela sua autoridade, ainda que totalmente desvinculada da realidade.
>
> Diga-se, porém, que se assim agimos é porque fomos a tanto induzidos, pois exercemos formalmente o poder normativo, como forma de arbitramento compulsório do conflito, sem perceber que para que a decisão reflita uma correta equação do problema é preciso compreender a motivação do impasse"

Ressalta Manus que a iniciativa do TRT02 de realizar o *monitoramento* do dissídio coletivo deu-se a partir da Vice-Presidência Judicial do Desembargador João Carlos de Araujo, que, ao ver do autor, na verdade consiste em uma *mediação judicial*[177] como forma eficiente de solução do conflito coletivo de trabalho, principalmente em situações de aparente distanciamento insuperável entre as propostas das partes interessadas de reajuste salarial. Tal experiência, como reconhece o autor, é justamente a proposta de adiamento da audiência de instrução, quando do surgimento de impasse nos debates, uma vez constatada a real intenção das partes em negociar, para submissão da questão à assessoria econômica do Tribunal.

O trabalho da assessoria econômica é o de trazer subsídios ao processo, identificando as reais pretensões das partes (real reivindicação dos trabalhadores e real possibilidade pelos empregadores). Com suporte na teoria econômica aplicada às relações de trabalho, são realizadas reuniões específicas com a assessoria para apuração de índices factíveis para um acordo ou para uma proposta realista por parte do magistrado instrutor. Assim, superando limites existentes no entrincheiramento de propostas por receio das partes de "abrir o jogo", de mostrar sua real intenção e ter que ceder ao outro, a assessoria econômica faz levantamento de dados da categoria, bem como comparações de reajustes anteriores no âmbito da categoria e em outras similares, além de comparativos entre outros instrumentos normativos, formando-se um quadro real da questão salarial, proporcionando com isso que as partes, pouco a pouco, passem a expor suas reais pretensões e possibilidades.

As propostas se aproximam em índices, sendo mais fácil então uma discussão realista quando da audiência de instrução em prosseguimento, seja para que cada um dos conflitantes ceda para alcance de um patamar comum, seja para que venha a ser concedido

---

[177]Reportando-nos às nossas considerações relativas ao diferencial entre a conciliação e a mediação trazidas no capítulo II), sendo a hipótese tratada no artigo acima de conciliação.

o parcelamento da diferença, seja para o estabelecimento de abono sem natureza salarial, além de outras possíveis formulações. Indica o autor[178]:

> "O que é formidável é que com um pouco mais de trabalho por parte do tribunal passamos do risco de uma decisão judicial desastrosa, quem sabe, por absoluto desconhecimento da situação real da categoria, para a realização de um acordo em dissídio coletivo, fruto do comprometimento das partes com a solução efetiva de seu próprio problema".

Ainda narra outras experiências, com situação de greve por atraso no pagamento de salários, em que o juiz instrutor, caso dê andamento formal seguindo os trâmites normais do processo segundo a lei (com constatação do estado de greve, decisão de questões formais e distribuição ao juiz relator), não irá resolver o problema, vindo mais é a acirrar os ânimos, pois sequer foi dada atenção ao drama dos trabalhadores da falta de pagamento de salários e ameaça de desemprego, em caso de intenção real pela empresa de superação do problema que a levou à inadimplência salarial. Caso haja a opção pelo regime de monitoramento, possibilita-se a formação de um clima de confiança, a construção de possibilidades, a realização de levantamentos necessários para compatibilizar o destino de receitas com o pagamento de salários atrasados, evitam-se novos atrasos, pagamento de despesas inadiáveis e necessárias ao funcionamento (da empresa); e chega-se ao acordo. O regime de monitoramento estende-se até o cumprimento do acordo, com a posterior extinção do feito sem julgamento de mérito, a pedido das partes, por perda de objeto da ação superveniente ao ajuizamento do dissídio ou pela homologação da avença pelo Tribunal, se for o caso.

Manus aponta que, com um percentual aproximado de sucesso dessa experiência em 75% de casos monitorados no TRT02, deveria ser introduzida, pela Justiça do Trabalho, a *mediação* como forma preliminar de solução de conflitos coletivos por iniciativa de qualquer das partes, condicionando o arbitramento judicial à manifestação expressa de ambas as partes. Propõe, para tanto, a alteração da lei, para que seja possibilitado o ingresso no Tribunal Trabalhista a empregados e empregadores, ainda que individualmente, com a postulação específica de mediação judicial. No seu malogro, aí sim a postulação do arbitramento judicial seria feita em conjunto, aplicando-se o sistema de

[178]MANUS, Pedro Paulo Teixeira. op. cit., p. 153-154.

monitoramento do feito, uma vez que dessa forma o tribunal, com a mediação prévia, já estaria munido do conhecimento suficiente para melhor arbitrar o conflito.

A despeito de ter sido uma experiência extremamente proveitosa em termos de exercício dos padrões de conciliação na esfera do direito coletivo do trabalho, atualmente as conciliações em sede de dissídio coletivo têm sido realizadas pela própria Vice-Presidência Judicial, na pessoa de Desembargador(a) que ocupe esse cargo de direção do TRT02, tendo ficado residual a atuação da assessoria econômica na indicação dos índices para apuração de reajustes e aumento real de salários.

Podemos apontar, como elemento central de causalidade da finitude dessa riquíssima experiência (que, esperamos, venha a ser retomada), a sua não institucionalização, a despeito de sua prática por longos anos no âmbito do TRT02, uma vez que sempre dependente de fatores políticos e pessoais para sobreviver.

Não obstante, serve ela de parâmetro, como modelo simples, ágil e econômico para resolução ou administração de conflitos de altas complexidade e repercussão, sendo mecanismo com evidente potencial de produção de paz social, reconhecimento mútuo entre atores coletivos nas relações de trabalho e formação de tradição negocial.

Entendemos também que, a despeito de a negociação e a conciliação serem mecanismos caracterizados pelo viés da contenção de conflitos (e não da recontextualização e, possivelmente, transformação das relações sociais), o exercício do monitoramento do dissídio coletivo serviu para determinados e produtivos fins, dentre os quais destacamos: 1. uma aproximação virtuosa da Justiça Laboral em relação aos segmentos de representação trabalhista coletiva (especificamente as entidades sindicais) e as questões sociais mais graves e de urgente satisfação; 2. uma vivência com ganhos mútuos institucionais em razão do reconhecimento, pela Justiça do Trabalho[179], de mecanismos mais ágeis de resolução de conflitos.

Além dos relevantes aspectos acima traçados, entendemos que a experiência de conciliação em sede de dissídio coletivo empreendida pelo TRT02 sinaliza o norte indicado pela *instrumentalidade metodológica* trazida por Salles no capítulo I desta pesquisa, representando uma vivência empírica da perspectiva de o processo se conformar

[179]Condicionada aos rígidos ditames dos princípios inspiradores e das normas regulamentadoras da Administração Pública.

à realidade do conflito, alcançando os contornos do direito material e das situações controvertidas específicas de uma determinada área. Por esse mecanismo empírico, houve a possibilidade de apreensão das características, das premissas e dos problemas próprios de cada conflito apresentado, tendo sido concretizada uma resposta processual adequada e específica à peculiariedade conflitual.

Uma última recente experiência que pode ser citada, não mais com a conciliação coletiva conduzida por assessores econômicos, mas por magistrados integrantes do NC, foi a do dissídio em razão da despedida em massa de centenas de empregados de todo o país empreendida pelo Banco Santander, ocorrida em meados do mês de dezembro de 2012 (Processo TRT/SP n. 0052105-55.2012.5.02.0000-Dissídio Coletivo[180]). No caso atuaram duas magistradas em sistema conciliatório dúplice, Dras. Ivani Contini Bramante e Patrícia Therezinha Toledo, representando o núcleo de conciliação, em apoio à Vice Presidência Judicial, tendo sido atingido acordo com concessões aos demitidos, preservação de estabilidades e critérios de dispensas, acordo este que, por adesão dos demais sindicatos profissionais, pode vir a ser estendido para todos os outros Estados do país.

5. Questões trabalhistas específicas na implementação da Res. 125/CNJ

As dúvidas que poderiam pairar a respeito da aplicação da Res.125/ CNJ aos conflitos de competência da Justiça do Trabalho, em face da possível contradição entre as previsões dos artigos 5º (que indica a participação no sistema de todos os órgãos do Poder Judiciário) e 8° (estabelecendo a criação de centros judiciários de solução de conflitos para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis e Fazendários, sem menção aos órgãos integrantes da Justiça Laboral), restaram superadas.

O Seminário promovido pelo CNJ na cidade de São Paulo, entre os dias 28 e 29 de junho de 2011, tendo por tema a *conciliação e mediação:estruturação da política judiciária nacional*, com o intuito de debater a estruturação da política judiciária a partir da resolução acima indicada dissipou tais preocupações, vindo a englobar em sua participação

[180]Atas de audiências disponíveis no sítio eletrônico TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO. Disponível em: <www.trtsp.jus.br/internet/noticia_v2009>. Acesso em: 28 dez. 2012.

todos os ramos do Poder Judiciário, com grupo de trabalho específico para as propostas advindas das varas e dos tribunais laborais.

A Resolução prevê a criação de Juízos de resolução não adversarial de conflitos, tidos como verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria. A respeito, reforça a Resolução a incumbência dos órgãos judiciários de, além da atividade jurisdicional, oferecer mecanismos consensuais de soluções de controvérsias, além de atender e orientar o cidadão.

A tríade a ser observada na implementação da Política Judiciária Nacional é: 1. centralização das estruturas judiciárias; 2. adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores; 3. acompanhamento estatístico específico.

O padrão que a recente Res. 125/ CNJ pretende uniformizar é o da existência de mediadores ou conciliadores que não se identifiquem com os órgãos judicantes, porém vinculados organicamente ao Poder Judiciário. A questão da forma de remuneração – ou não – dos conciliadores trabalhistas – em se mantendo também na Justiça do Trabalho o modelo da participação de conciliadores que não sejam magistrados – é questão não resolvida, visto que impera o critério de gratuidade da justiça, sendo que o trabalho voluntário, como praticado no TRT02, tende a não comportar a profissionalização que a atividade conciliatória demanda.

Ainda que essa uniformização pretenda evitar disparidades de orientação e práticas na administração dos meios consensuais de resolução de conflitos, preservando a boa execução dessa política pública e respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça, omite a Res. 125/CNJ de Justiça a referência de aplicação em sede trabalhista de seu artigo 8º, que prevê a criação de centros judiciários de solução de conflitos e cidadania, como unidades do Poder Judiciário incumbidos da realização de sessões de conciliação e mediação a cargo de conciliadores e mediadores.

Certo é que, mesmo que o CNJ não pretenda monopolizar a atividade mediadora/conciliadora extrajudicial, o que seria afrontatório das liberdades fundamentais, ainda mais em se considerando que não há regulamentação da matéria na normatização pátria, é previsível que, se o sistema indicado na Res. 125/CNJ for eficiente, célere e acessível, passe a figurar como expoente no campo dos meios consensuais de resolução de conflitos, principalmente na seara trabalhista.

Não obstante, muitos doutrinadores e operadores do direito mantêm reservas quanto à validade e à oportunidade de o Poder Judiciário explorar de modo tão enfático a conciliação, seja nas relações de natureza civil, seja nas de natureza trabalhista.

Owen Fiss[181], desenvolvendo suas restrições em relação ao acordo no processo civil, compara-o analogamente à transação penal, considerando que, geralmente, o seu consentimento é obtido por coação; que a transação pode ser realizada por alguém sem autoridade; que a ausência de instrução processual e de julgamento cria um subsequente e problemático envolvimento do juiz; e que a justiça pode não ter sido feita, a despeito de ter havido uma abreviação dos registros processuais. Representa, portanto, o acordo, a seu ver, uma rendição às condições da sociedade de massa, não devendo ser encorajado ou valorizado.

Na seara trabalhista, Eduardo Rockenbach Pires[182], apesar de vislumbrar efeitos positivos para a sociedade no esforço judicial na busca da conciliação, tais como a redução de processos, questiona a validade da ênfase dada pelo judiciário à conciliação, principalmente nos eventos das semanas conciliatórias. Ademais, ainda que reconhecendo a existência de conciliação apta a solucionar não somente o processo, mas também o litígio material de molde a trazer a paz às relações humanas, defende que tal conciliação tem limitado campo de aplicação, tendendo a corresponder a situações excepcionais.

Ressalta o autor os seguintes questionamentos em relação à busca enfática da conciliação pelo Poder Judiciário, ora sintetizados: 1. um acordo real feito em juízo, ainda que não na maioria dos casos, pode representar hipótese de prática de injustiça e assimetrias, violando o sentimento de justiça dos cidadãos e desestimulando este último em relação à busca de seus direitos e da procura pelo judiciário. 2. a intenção declarada do juiz de pacificar as partes, tentando fazer que transacionem e deixem de lado a discussão a respeito da pretensa violação a direito, é contraditória com o deveres do judiciário de encorajar a luta do cidadão por seu direito, de investigar os fatos e de satisfazer o direito do autor, em sendo constatadas violações; 3. a propalada busca da celeridade, característica da conciliação, não é um fim em si mesmo, deve estar atrelada à realização de direitos e pode ser alcançada por outros meios que não a ênfase no acordo (por exemplo, redimensionamento da estrutura estatal para resolver conflitos, reformas legais e novas tecnologias de práticas forenses); 4. o escopo da jurisdição de pacificar conflitos não pode

[181]FISS, Owen M. Against settlement. *The Yale Law Journal*, v. 93, n. 6, p. 1.075, May 1984.
[182]PIRES, Eduardo Rockenbach Pires. *Conciliar é mesmo tão legal? LTr*: suplemento trabalhista, São Paulo, ano 48, n. 16, p. 67-72, 2012.

corresponder à atitude de "abafar" a discussão e fazer com que as partes se conciliem, mas sim tem o significado de tornar pacífico o respeito aos direitos reconhecidos; pacificar a sociedade para evitar que sejam criados novos conflitos, criando segurança jurídica por meio de suas decisões; 5. numa sociedade como a brasileira, marcada pela transgressão das leis e pelo desrespeito aos direitos, não se deveria ter estímulo à pacificação, mas sim à defesa dos direitos previstos na Constituição e nas leis; 6. o direito do trabalho, por regular relações entre sujeitos de poderes desiguais, utiliza-se de técnica de garantir direitos de caráter mínimo para a parte mais fraca, sendo que a situação do empregado não pode ser pior do que aquela correspondente ao mínimo legal. Não obstante, cotidianamente são realizadas conciliações perante o judiciário trabalhista tendo como conteúdo a transação do mínimo legal, o que contribui para a visão equivocada de que a Justiça do Trabalho, na realização de acordos, tem a finalidade de chancelar o desrespeito aos direitos trabalhista, direitos cujo correspondente mínimo legal tem caráter existencial (seria o mínimo que o legislador, inclusive o constitucional, entendeu dever ser atendido para que a pessoa do trabalhador possa viver com dignidade). Não se poderia, então, fomentar a conciliação na seara de tais direitos fundamentais com tal ênfase, ainda que não houvesse a redução do número de processos em tramitação.

A despeito das restrições acima apontada, certo é que os TRTs do país inteiro, de uma forma ou de outra, ainda que em diferentes ritmos, organizam-se para fazer frente às novas estruturas demandadas pelo CNJ para o incremento da conciliação.

Com efeito, em sede trabalhista, tal incremento das vias consensuais representa um resgate das próprias origens da Justiça Laboral, vinculadas historicamente à conciliação.

Kazuo Watanabe[183] indica que, no passado, houve um incentivo legal ao exercício dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Com efeito, a Constituição do Império, de 1824, dispunha em seu artigo 161 que "sem se fazer constar que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará processo algum". Dispunha ainda o seu artigo que "para esse fim haverá juiz de paz".

Relativamente à origem dos tribunais trabalhistas, o Decreto n. 16.027, em 30/04/1923 criou, no âmbito do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, uma modesta estrutura paritária tendo característica de órgão consultivo dos poderes públicos em assuntos referentes à organização do trabalho e da previdência social, originando o

[183]WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil, cit., p. 6-10.

Conselho Nacional do Trabalho – CNT, que muito depois seria transformado no Tribunal Superior do Trabalho – TST. Dentre os temas da alçada dessa estrutura previstos no art. 2º do referido decreto, encontravam-se os sistemas de conciliação e arbitragem, especialmente para prevenir greves. Após, surgiram as Comissões Mistas de Conciliação (decreto n. 21.396/1932), como via conciliatória administrativa, também paritária, para os dissídios coletivos. O Decreto n. 22.132, de 1932, criou as Juntas de Conciliação e Julgamento – JCJ, também de natureza administrativa[184].

Os reflexos da implantação da Res. 125/CNJ em prol da conciliação na Justiça do Trabalho, com certeza, suscitam ponderações, dentre as quais destacamos algumas.

Resta aspecto passível de elucidação o referente à adoção ou não, no âmbito judiciário trabalhista, da figura do mediador ou conciliador leigo, com a alternativa de conciliação a ser realizada exclusivamente por magistrado integrante da carreira.

Outro aspecto importante específico atinente ao campo trabalhista diz respeito à criação, em cada centro judiciário de solução de conflitos e cidadania, de um setor de solução de conflitos pré-processual, segundo previsão do artigo 10 da mesma resolução.

Relevante perquirir quanto à aplicação ou não dessa previsão para os conflitos de natureza trabalhista, e em caso positivo, quais as cautelas a serem adotadas em face de eventual eficácia liberatória geral dos termos de conciliação, o que tem sido rejeitado majoritariamente em âmbito administrativo pelo Poder Judiciário do Trabalho quanto às comissões de conciliação prévia.

Em relação à atividade de resolução pré-processual dos conflitos coletivos, fundamental indagar das condições de composição de interesses com vistas ao melhor alcance de tutela administrativa coletiva de interesses metaindividuais, ainda que pelos meios consensuais.

Considerando muitas vezes os limites da negociação coletiva realizada pelos entes sindicais, merece análise a atividade dos entes legitimados à proteção dos valores fundamentais trabalhistas, com campo destacado para a atuação do Ministério Público do Trabalho, não necessariamente em caráter de exclusividade.

---

[184]FRANCO, Raquel Veras; MOREIRA, Leonardo Neves. História da justiça do trabalho no Brasil: o olhar do TST. In: A HISTÓRIA da justiça do trabalho no Brasil: multiplicidade de olhares. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, Comissão de Documentação, 2011. p. 26-29.

5.1. Juízes leigos e juízes togados na conciliação trabalhista

Uma das maiores resistências que podem ser citadas, encontrada no seio do Poder Judiciário Trabalhista, reside na questão da existência de conciliadores atuantes nos núcleos que não façam parte dos quadros da magistratura trabalhista.

Dois fatores históricos podem fundamentar essa resistência, quais sejam, a tradicional vocação do juiz do trabalho para a conciliação e a igualmente tradicional oposição, por parte dos juízes togados, em relação à existência dos hoje extintos "juízes classistas", bem como ao poder angariado por estes.

Em relação ao último fator indicado acima, pode-se dizer que ainda vigora o temor, entre os juízes do trabalho, de que a implementação e o incentivo para a atuação de conciliadores não magistrados venha a fazer reviver a instituição do juizado classista.

Historicamente foi instituído o juizado classista no âmbito da Justiça do Trabalho para que essa justiça especializada fosse integrada por representação da classe trabalhadora e econômica, mantida a paridade dessas representações. A representação classista não integrou a composição de outros tribunais cíveis ou criminais, vindo a ser característica típica dos tribunais laborais.

Os juízes classistas, também denominados originalmente de "juízes temporários", “juízes leigos" ou "vogais", integravam as juntas de conciliação e julgamento, participando das audiências de conciliações e de instruções, bem como votando nas sentenças. Além de integrarem as juntas de conciliação e julgamento, igualmente compunham os quadros dos Tribunais Regionais do Trabalho, votando nas Turmas de revisão das sentenças originárias, mas também os Órgãos de Decisões Administrativas dos tribunais, inclusive em matéria de promoções dos juízes togados ou "de carreira".

Durante o período em que perdurou o juizado classista, várias foram as críticas alinhavadas pela doutrina, dentre elas os seguintes destaques, trazidos por Julio Assumpção Malhadas[185], e que ora resumimos: 1. a falta de conhecimento jurídico e especializado em direito do trabalho pelos juízes classistas (não havia a necessidade de os

[185]MALHADAS, Julio Assumpção. *Justiça do trabalho:* sua história, sua composição, seu funcionamento. São Paulo: LTr, 1998. p. 135-143.

juízes classistas terem formação jurídica e não eram selecionados em concurso público, sendo indicados por entidades sindicais e nomeados pelo Presidente da República); 2. em razão de serem oriundos de vários ramos de atividade, sem vinculação com as categorias em dissídio, os juízes classistas sequer agregavam conhecimento às Juntas de Conciliação e Julgamento relativo aos fatos da realidade das relações de trabalho, dada a falta de especialização; 3. a Justiça do Trabalho não deveria ser contaminada por indicadores externos de caráter econômico, político ou corporativo; 4. faltava imparcialidade e independência ao juiz classista, vinculado a entes sindicais exógenos, em razão da necessidade de fidelidade para a obtenção de reconduções (inexistia um limite na reconduções, que podiam se suceder infinitamente).

Entendemos que a atuação dos conciliadores que não sejam magistrados, desde que devidamente orientada e supervisionada, nos moldes de como hoje é praticada no TRT02, além de otimizar a atividade jurisdicional e conciliatória, por ampliar os reflexos do trabalho do juiz, traz um fator facilitador da confiança dos conflitantes no conciliador, inclusive no que diz respeito ao requisito da confidencialidade, temperando eventual constrangimento que uma figura de autoridade decisória poderia, ainda que em tese, impingir às partes. Não obstante, temos que a melhor opção seria a de instituição, nos quadros permanentes dos tribunais trabalhistas, de cargo compatível com a atividade conciliatória, com vistas à profissionalização dessa função.

5.2. Conciliação pré-processual nas relações de trabalho - duas possibilidades

Em sede de processo civil, dispõe o art. 584 que é título executivo judicial, dentre outros, a sentença homologatória de conciliação ou de transação, **ainda que verse matéria não posta em juízo** (inciso III). Desse modo, presente a possibilidade expressa de o juiz homologar acordo alcançado pelas partes sem que tenham ajuizado demanda anterior com o mesmo objeto da avença, o que é plenamente compatível com a figura da conciliação pré-processual. Estimulam-se, com isso, as conciliações pré-processuais pelo Código de Processo Civil.

Diferentemente dispõe o art. 876 da CLT[186], ao tratar da execução trabalhista: "As decisões passadas em julgado ou das quais não tenha havido recurso com efeito suspensivo; os acordos, quando não cumpridos; os termos de ajuste de conduta firmados perante o Ministério Público do Trabalho e os termos de conciliação firmados perante as Comissões de Conciliação Prévia serão executados pela forma exercida neste Capítulo". Destaque-se que a competência das Varas do Trabalho, prevista no art. 652 da CLT, está sempre associada aos dissídios (diga-se, processos judiciais). Portanto, não existe espaço para a homologação, pelo judiciário trabalhista, de acordo extrajudicial firmado em relação individual ou coletiva de trabalho, sem a existência prévia de ação laboral versando sobre a matéria controvertida objeto do pacto. Desse modo, em princípio, incompatível com a tutela judicial trabalhista a conciliação pré-processual, uma vez que, alcançada uma composição direta pelos conflitantes numa relação laboral, não perfaz a avença título executivo, ficando sujeita à discussão judicial em todos os seus aspectos materiais e formais, e sob os parâmetros dos princípios inspiradores do direito do trabalho, principalmente o da proteção e o da indisponibilidade (ainda que relativa) de direitos dos trabalhadores. Conclui-se que não são bem-vindas, ou ao menos não são reconhecidas como institutos legítimos autônomos, na ordem processual trabalhista, as conciliações extrajudiciais ou pré-processuais (levando-se em conta o eixo do processo como referência da resolução do conflito).

Podemos dizer que, quanto a esse aspecto, houve uma tentativa de superação da realidade de atrito entre a conciliação extrajudicial e a ordem tutelar processual do trabalho com a previsão, pela Lei 9.958/00 (que alterou o art. 625 da CLT), de criação das Comissões de Conciliação Prévia (órgãos privados autônomos, constituídas por norma coletiva, de composição paritária, objetivando a tentativa de conciliação nos conflitos individuais de trabalho antes do ajuizamento de ação trabalhista).

Com efeito, estabelece o art. 625-D: "Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria (...)

[186]Até o advento da Lei 9.958/2000, a Justiça do Trabalho executava exclusivamente título judicial, qual seja, suas próprias sentenças. Somente a partir de referida norma houve a ampliação para que essa justiça especializada também execute título executivo extrajudicial.

> § 2º Não prosperando a conciliação, será fornecida ao empregado e ao empregador declaração da tentativa conciliatória frustrada em a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista".

Tal percurso obrigatório prévio às comissões conciliatórias como via necessária para posterior exercício da jurisdição trabalhista veio de imediato a suscitar a divisão da doutrina e da jurisprudência pátrias a respeito da constitucionalidade dessa previsão.

O STF, em decisão proferida na ADI 2.139-DF, ainda que não em caráter definitivo, concluiu que o comparecimento à Comissão de Conciliação Prévia é facultativo e não obrigatório, em respeito ao direito de ação previsto no art. 5º, inciso XXXV, da Carta Constitucional. O TRT02, por meio da Resolução Administrativa 08/2002, já editara a Súmula 02, nessa mesma linha de raciocínio[187]. Por consequência, cristalizou-se o entendimento no sentido da possibilidade de ajuizamento da reclamação trabalhista, independentemente de ter sido o litígio previamente sujeito às Comissões de Conciliação Prévia.

Outro aspecto que inibe a prática da conciliação pré-processual na Justiça do Trabalho diz respeito à eficácia liberatória geral do acordo alcançado.

O art. 625-E da CLT e seu parágrafo único, a respeito da conciliação realizada perante Comissão de Conciliação Prévia, dispõe o seguinte:

> "Art. 625-E. Aceita a conciliação, será lavrado termo assinado pelo empregado, pelo empregador ou seu preposto e pelos membros da Comissão, fornecendo-se cópias às partes.
>
> Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas".

Em razão de diversas denúncias de fraudes na atuação das Comissões de Conciliação Prévia, muitas reservas têm sido constatadas na jurisprudência em relação a essa previsão, sendo passível de interpretação jurisprudencial a tendência de se dar ao

---

[187]Súmula 02: "O comparecimento perante a Comissão de Conciliação Prévia é uma faculdade assegurada ao Obreiro, objetivando a obtenção de um título executivo extrajudicial, conforme previsto pelo artigo 625E, parágrafo único da CLT, mas não constitui condição da ação, nem tampouco pressuposto processual na reclamatória trabalhista, diante do chamado emergente do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal".

termo de conciliação eficácia liberatória em relação às parcelas expressamente consignadas no acordo, e somente em relação aos períodos nele referidos. Tal possibilidade fragiliza a atuação das Comissões de Conciliação Prévia e traz mais uma limitação à expansão da conciliação pré-processual em sede trabalhista.

Situamos duas perspectivas, em face das limitações acima apontadas, que podem vir a ser empreendidas no âmbito da Justiça do Trabalho relativamente à conciliação pré-processual. A primeira, a partir de uma experiência empírica já desenvolvida, ainda que pontualmente; a segunda, a partir de uma perspectiva que ousamos alinhavar teoricamente, com base na atuação do MPT em sua atividade extrajudicial.

Em 1999, houve a iniciativa do magistrado trabalhista Carlos Henrique de Oliveira Mendonça[188] de, em caráter experimental, implantar um sistema de atendimento diferenciado às demandas da comunidade na área trabalhista, independentemente da existência de ação ajuizada. Foi por ele denominada essa iniciativa de *Sistema alternativo de solução de conflitos trabalhistas*. Tal sistema teve tanto sucesso que seguiu definitivo junto às Varas do Trabalho de Marechal Cândido Rondon e de Guaíra – PR (esta última em plantões itinerantes).

Consiste o sistema, na verdade, em um atendimento pelo próprio magistrado à comunidade que procura a Justiça do Trabalho, independentemente de advogado e do ajuizamento de reclamação trabalhista. Esse atendimento pode limitar-se à prestação de esclarecimentos (aos cidadãos em geral, a empregados/trabalhadores e a tomadores de serviços) ou a um encaminhamento específico para a possibilidade de uma conciliação que se inicia sem a existência de um processo judicial e, por isso, podemos chamar de uma conciliação pré-processual, mais usual especificamente em pequenas causas, que não chegariam ao judiciário pelas vias normais, dada a pequena expressão dos valores controvertidos envolvidos.

Assim, um dia por semana, o magistrado e sua equipe (um diretor de secretaria e um assistente de audiência), que posteriormente veio a incorporar estudantes de direito (estes últimos com atuação limitada à triagem, ao cadastro de dados pessoais, organização

[188]As informações foram recolhidas no sítio eletrônico INNOVARE. Disponível em: <www.premioinnovare.com.br/praticas/sistema-alternativo-de-solucao-de-conflitos>. Acesso em: 28 dez. 2012, bem como na exposição do próprio magistrado, quando do Primeiro Encontro Nacional de Conciliação da Justiça do Trabalho, sediado no Tribunal Regional do Trabalho da Nona Região - Paraná, de 23 a 25 de maio de 2012.

de senhas e fila), recebem demandas "informais", que são tomadas a termo; há uma conversa isolada com o "demandado" em outro dia; se houver acordo - tira-se a termo um "processo" na hora, sendo que a homologação acontece somente quando do cumprimento final do acordo; quando da audiência de conciliação, é redigida uma cláusula com a previsão de desistência da ação já consentida pelo demandado em caso de inexistência de acordo (a fim de possibilitar o pleno exercício, pelo trabalhador, de seu direito de ação). O percentual médio de acordo varia de 80 a 87%, a demora do procedimento é de uma semana, sendo que essa atividade representa 30% do movimento da Vara do Trabalho.

Entendemos que, a despeito dessa experiência ocorrer em regiões de menor contingente de processos, sendo talvez inviável num contexto de maior litigiosidade preservar a pessoalidade do juiz nesse atendimento, é relevante a ampliação de acesso à justiça propiciada por esse procedimento informal que, segundo o magistrado, tem atendido tanto a expectativa de trabalhadores como de tomadores de serviços. Ademais, lides antes não ajuizadas, por versarem valores de menor expressão econômica, passam a ser jurisdicionalizadas e resolvidas de modo ágil e simples.

A outra perspectiva que ousamos propor diz respeito à institucionalização de uma conciliação pré-processual coletiva em sede dos Tribunais Regionais do Trabalho, paralelamente à atividade de facilitação da negociação coletiva hoje realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego e pelo Ministério Público do Trabalho, sendo facultado a qualquer dos entes coletivos em conflito apresentar sua proposta de reivindicações (no caso, os sindicatos profissionais em relação aos trabalhadores por eles representados) ou propostas para superação de conflitos coletivos antes mesmo do ajuizamento do dissídio coletivo, seja ele de natureza econômica ou jurídica, ou ainda nos dissídios de greve.

Hoje, para que o dissídio coletivo possa ser julgado em seu conteúdo e para que não haja a extinção do feito sem julgamento de mérito, imprescindível que seja percorrida pelo sindicato profissional suscitante toda uma fase prévia e complexa que, dentre outros requisitos, pressupõe duas etapas fundamentais.

A primeira etapa é a relativa à legitimação, pela categoria ou segmento profissional, tanto da atuação sindical como das reivindicações a serem negociadas - com convocação e realização de assembleia dos trabalhadores. Neste momento, somente a atuação do

sindicato, sua relação com a base e a resposta do segmento ou categoria representados são elementos fulcrais para o futuro ingresso em juízo da ação coletiva.

A segunda etapa é a que mais nos interessa para fins da presente análise. Diz respeito à imprescindível tentativa de alcance de uma composição direta entre os interessados, ou facilitada por terceiro, tentativa essa que deve restar frustrada ou por negativa de negociação pelo suscitado, ou por impasse nas tratativas realizadas.

Conforme já analisado no capítulo III, a facilitação dessa busca de diálogo prévio entre os possíveis futuros dissidentes hoje pode ser realizada tanto pelo Ministério do Trabalho e Emprego como pelo Ministério Público do Trabalho. Somente após essa tentativa de composição no campo não judicial é que pode vir a ser instaurado o dissídio coletivo.

O que propomos é que haja, nos TRTs, um setor de pré-conciliação coletiva abarcando as hipóteses de conflitos coletivos de trabalho. Tal setor ficaria incumbido não só da tentativa de conciliação nos conflitos coletivos em que os grupos econômicos e profissionais e suas representações objetivem a criação de norma coletiva para regular a relação de trabalho, mas também dos conflitos coletivos decorrentes de descumprimentos de direitos metaindividuais trabalhistas,ou de ameaça a esses direitos.

5.3. A coletivização da tutela trabalhista

Nas últimas décadas, podemos afirmar que tanto em nível internacional como em âmbito nacional, as relações de trabalho, bem como o direito material e processual trabalhista, passaram por alterações substanciais, vindo a incorporar, ainda que com muitos percalços, desigualdades e assimetrias, tanto os instrumentos de tutela dos interesses metaindividuais como também os valores humanos e sociais agasalhados nos tratados internacionais e nas principais ordens constitucionais ocidentais.

Não obstante, no Brasil como em diversos outras nações, persistem sérias realidades de desigualdade social, precariedades e ultraexploração da mão de obra e trabalho em situação degradante, não só em localidades desestruturadas socialmente, como mesmo em regiões altamente desenvolvidas.

As especificidades da relação de trabalho, bem como as dos conflitos individuais e coletivos trabalhistas balizam a escolha do mais adequado mecanismo não adversarial de resolução de conflitos. Situações de crise ou crescimento econômico também influenciam no tipo de negociação, no equilíbrio de forças entre os conflitantes e nos possíveis resultados alcançados pelos sujeitos da relação juslaborial.

As relações de trabalho podem ser enfocadas sob dois prismas tradicionais: o individual e o coletivo.

Não obstante, temos uma realidade judiciária em que os instrumentos de tutela de interesses coletivos ou metaindividuais, que muitas vezes servem para a proteção de direitos/interesses fundamentais, tais como direito ao trabalho decente (correspondente a metas institucionais de erradicação do trabalho escravo, do trabalho em condições degradantes, insalubres, penosas, trabalho infantil, prostituição etc) devem ser viabilizados junto a Varas do Trabalho, na mesma esteira, com os mesmos trâmites e na mesma "fila" dos processos individuais. Temos então uma tutela de cunho coletivo que é exercitada com os trâmites e pelas instâncias a que se sujeitam os processos individuais.

Entendemos que o fortalecimento da jurisdição coletiva passa pela existência de Varas Especializadas pela natureza individual ou coletiva do conflito, ou criação de uma Seção Judiciária de Direito Coletivo - não de dissídio coletivo somente, com competência originária do Segundo Grau.

Ademais, nunca é demais ressaltar que, quando se fala em coletivizar a tutela de direitos metaindividuais ou a resolução de um megaconflito, não significa dar um tratamento repetitivo, no sentido de padronizar acordos nos mesmos termos e patamares. Trata-se, sim, de uma atitude voltada à alteração prospectiva de uma conduta de quem descumpre direitos transindividuais. Por exemplo, em empresa com prática de exigência abusiva e continuada de prestação de horas extras não remuneradas, não se trata de criar um “padrão mínimo” de acordo para todas as hipóteses de ações reclamando o pagamento de horas extras, mas sim de serem tomadas medidas, pelos órgãos responsáveis pela tutela dos direitos dos trabalhadores, de se exigir dessa empresa a abstenção da prática da sobrejornada abusiva.

Os mecanismos não adversariais podem vir a ter, nesse caso, dúplice e relevantíssima finalidade:1. de obtenção de um compromisso, pelo infrator, de uma adequação à norma, com viés preventivo e prospectivo de alteração de conduta (com o saneamento da irregularidade e também o término da utilização da máquina judiciária para pulverizar e postergar a resolução do conflito, já que tratado inadequadamente de forma individualizada); 2. de resolução do passivo trabalhista, dando-se tratamento igualitário e em patamares dignos de ressarcimento em relação aos trabalhadores que já tiveram seus direitos lesados.

Devem tais tratativas ser desenvolvidas em todos os âmbitos do conflito (individual e coletivo), de forma não só centralizada pelo CNJ, mas também regionalmente, a fim de haver a necessária adequação da solução às particularidades locais. Para esse fim, impositivo ainda que se reconheçam os interlocutores dos atores sociais envolvidos na relação de trabalho. Tal, entretanto, não foi foco do CNJ.

A Res. 125/CNJ reportou-se por diversas vezes a parcerias, interlocução, cooperação e convênios com entidades privadas, todas a serem realizadas pelos órgãos judiciários.

Assim é que o seu artigo 3º menciona a possibilidade de serem firmadas parcerias com entidades públicas e *privadas* para a concretização da política pública de tratamento adequado dos conflitos, o que fica reforçado no artigo 5º, com a formação de rede integrada por essas mesmas entidades (inclusive universidades e instituições de ensino) para a implementação do programa. O inciso V do artigo 6º prevê como incumbência do CNJ a busca de cooperação por órgãos públicos e pelas instituições públicas e *privadas* da área de ensino, com vistas à criação de disciplinas propiciadoras do surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos, vindo a assegurar nas escolas da magistratura módulo destinado aos métodos consensuais de solução de conflitos em cursos de iniciação funcional e aperfeiçoamento. O inciso VIII do mesmo dispositivo ainda estabelece como dever do CNJ o de realizar gestões junto às empresas e às agências reguladoras de serviços públicos para a implementação de práticas autocompositivas e de desenvolvimento de controle estatístico e banco de dados para visualização de resultados, sob certificação de selo de qualidade.

O artigo 7º da Resolução igualmente reporta tais incumbências aos núcleos permanente de métodos consensuais de solução de conflitos, seja de interlocução junto a outros tribunais e com os órgãos da rede de parceiros públicos e privados (inciso III), seja de vinculação a esses entes por convênios ou parcerias (inciso IX).

Por fim, a própria concepção de criação de um portal da conciliação, disponibilizado em rede mundial de computadores pelo sítio eletrônico do CNJ (Capítulo IV, artigo 15 da Res. 125/CNJ), com a previsão de um fórum permanente de discussão, facultando-se a participação da sociedade civil (inciso IV do mesmo artigo), direciona esforços do projeto no sentido de possibilitar um arejamento para diálogo com os segmentos sociais.

Não obstante esse empenho apontado acima, ausente dos termos da Resolução qualquer iniciativa de reconhecimento de interlocução com os chamados órgãos intermediários da sociedade civil, seja para o planejamento para implemento da política pública para os meios consensuais de resolução de conflitos, seja para a inserção desses segmentos em pautas de conciliação e mediação de conflitos.

A questão que se coloca não é de inclusão ou não desses entes, pois certamente os moldes genéricos de participação social previstos na Resolução encampam ditos órgãos intermediários. Entretanto, essas entidades não detêm papel central no referido projeto, vindo a dele participar como "consumidores" ou "usufrutuários".

Temos que tal omissão dificulta, em muito, a implementação da Res. 125/CNJ em sede trabalhista.

Certo é, também, que inexistiu um olhar privilegiado pelo CNJ relativamente às vias autocompositivas de natureza coletiva. Tal lacuna, novamente, não beneficia a incorporação do projeto do CNJ à realidade das relações trabalhistas. Consideramos que tais aspectos são desafios de adaptação que merecem ser focados, para superação de dificuldades na implantação dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos também na esfera das relações de trabalho.

5.4. Outros desafios: formação dos conciliadores, magistrados e servidores, triagem, controle estatístico, controle de qualidade e monitoramento dos acordos

Dentre os problemas constatados na reunião dos grupos de trabalho do Primeiro Encontro Nacional de Conciliação da Justiça do Trabalho, promovido pelo TRT da 9a. Região, foram situados os relativos aos dados estatísticos (ausência de parâmetros estatísticos comuns entre os padrões do TST, do CSJT e do CNJ). Podemos também citar, como desafios: 1. a necessidade de implantação de um controle estatístico que propicie o desenvolvimento de uma estratégia para tratamento coletivo dos conflitos; 2. a criação de um controle qualitativo quanto aos serviços prestados (hoje inexistente, em sua maioria); 3. o estabelecimento de esquema de triagem e de monitoramento de cumprimento dos acordos, para aprimoramento dos serviços prestados.

A respeito desse último aspecto, há a necessidade de uma melhor avaliação, a partir da sedimentação da experiência e dos recursos disponíveis dos núcleos e dos centros de conciliação, no sentido de se aferir se é mais adequada a existência de uma pré-triagem, para fins de estabelecimento de metas de coletivização da tutela dos direitos trabalhistas, ou se a triagem prévia deve ser feita pelo próprio conciliador, que posteriormente encaminha os casos para conciliações ou outros métodos de resolução de conflitos ou de problemas relativos ao exercício da cidadania.

Tal estruturação demanda, certamente, qualificação e sensibilidade de quem estiver desempenhando a função de triagem, e de um repertório estratégico de situações padrões a serem triadas. Igualmente nos remete à reflexão a respeito da estrutura mínima necessária ao adequado desenvolvimento das atividades dos núcleos e dos centros, principalmente no que diz respeito ao fator humano, como equipe de psicólogos, sociólogos, assistentes sociais, economistas e contadores.

Relativamente à questão da formação, além das adaptações do projeto de moldado pelo CNJ à realidade trabalhista, o que foi empreendido nas quatro edições dos cursos de conciliadores realizadas pelo TRT02, ousamos propor a continuidade da formação de magistrados, servidores, equipe de apoio e conciliadores em curso de conciliação coletiva de trabalho, o que, certamente, favoreceria a consciência da necessidade de se ter essa dimensão na resolução dos conflitos sociais hoje existentes. Importante, ainda, que haja o

acompanhamento institucional do trabalho desempenhado pelos conciliadores, abarcando orientação, supervisão e suporte psicológico, bem como a adoção da prática de reuniões para avaliação e reflexão das atividades realizadas.

Entendemos, ainda, que a utilização dos mecanismos não adversariais pelo Judiciário e por outros órgãos públicos para resolução de conflitos de terceiros corresponde a uma opção ágil, ética e adequada de acesso à Justiça. Imperioso que esses órgãos públicos adotem também tais vias para a resolução de eventuais conflitos internos, até por uma questão de coerência e de boa gestão administrativa.

CONCLUSÕES

O foco da presente pesquisa concentrou-se na busca das possibilidades e dos limites do emprego dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos, pelos órgãos públicos que têm por vocação, no âmbito das relações de trabalho, a defesa de interesses específicos. Objetivamos, assim, o estudo da utilização dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos pelos órgãos públicos incumbidos da defesa de interesses relevantes na ordem jurídica e social das relações de trabalho, inclusive pelo próprio Judiciário, o que nos transportou a reflexões que, ainda que não exaustivamente, indicam o norte de algumas conclusões e proposições. Assim, ultimado este estudo, consideramos que algumas contribuições podem servir para futuras experiências, análises e reflexões, contribuições essa que passamos a sintetizar.

A Justiça do Trabalho tem vocação histórica e estrutural para a conciliação. Nada mais adequado e oportuno, além de jurídico, que a recente Res.125/CNJ seja parâmetro, ainda que não unívoco, nas relações laborais, para o incremento do uso dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos intersubjetivos trabalhistas, sejam eles de natureza individual ou coletiva.

Na mesma esteira de raciocínio, o campo das relações de trabalho inaugurou, com o advento da Revolução Industrial, a percepção social, jurídica e científica quanto aos fenômenos dos conflitos coletivos, da representação de interesses metaindividuais, da desigualdade jurídica e material entre conflitantes e dos respectivos parâmetros de construção (doutrinária e jurisprudencial) de equalização (ainda que meramente formal) nas relações de trabalho e nas relações entre os atores coletivos.

Paralelamente, descortinou-se um olhar para os direitos mínimos individuais do cidadão trabalhador (direitos de personalidade, de preservação à vida e à integridade física, moral e biopsicossocial dos sujeitos na relação de trabalho).

Refletindo prospectivamente, após o percurso desse estudo, concluímos que se impõem a busca e a conduta voltadas para os temas a seguir tratados, por artigos, sem pretensão de esgotamento do assunto.

1. A coletivização das resoluções dos conflitos. Nessa linha, é nossa proposição a criação de uma seção de direito coletivo - não só restrita ao dissídio coletivo, com possibilidade de se fazer a conciliação pré-processual macro, ou coletiva, e que venha a possibilitar . Assim, a conciliação deve, igualmente à negociação, ocorrer em níveis, instâncias ou camadas , não só para o estabelecimento de metas plurais de natureza individual (dar vazão a lides repetitivas), mas que também atue preventivamente em relação à fonte dos problemas, com soluções macro. E este não é papel exclusivo do CNJ. Igualmente a mediação deve ser institucionalizada e articulada nesse esquema, para abarcar todas as dimensões do conflito. Deve haver articulação e divisão de papéis entre os facilitadores do diálogo institucionais. Não se deve hierarquizar entre mediação e conciliação, uma vez que esta é uma questão de adequação, de oportunidade, de meios etc.

2. Em sede de dissídio coletivo, há a necessidade de uma incorporação da conciliação no bojo do processo de dissídio, tomando-se por referência a conciliação já exercitada anteriormente pela assessoria econômica, com suspensão do feito e monitoramento do conflito pelo conciliador coletivo, para que o tempo do processo possa se adequar ao tempo da conciliação, numa institucionalização de atuação preventiva e saneadora, voltada aos macroconflitos. A fim de que seja tal desiderato concretizado, necessário um arranjo institucional que viabilize a vinculação do NC, quanto à conciliação coletiva, à estrutura da Seção dos Dissídios Coletivos[189]. A esse respeito, temos que o fortalecimento da jurisdição propicia o incremento da via conciliatória.

3. Relativamente aos órgãos públicos, entendemos que é necessário que seja traçada uma estratégia com o MPT para o futuro, de forma a evitar novos conflitos e situações padronizadas de descompasso/desorganização e utilização do judiciário para administração de problemas financeiros, custos e econômicos empresariais. Para estabelecimento dessa estratégia, é necessária a existência de um fórum, um espaço para discussão do que é coletivo, independentemente da tramitação de inquéritos ou Ações Civis Públicas. Há ainda a necessidade de articulação de todos os agentes de justiça não judiciária no campo

[189]Atualmente, os magistrados que compõem a Seção, o desembargador na Presidência da Seção e, principalmente, o desembargador na Vice Presidência Judicial da Seção dos Dissídios Coletivos - e que, regimentalmente, conduz as audiências e o dissídio coletivo em sua fase conciliatória e instrutória, possuem total desvinculação institucional em relação aos Núcleos de Conciliação do Tribunal. Isso nos termos do art. 72 do Regimento Interno do TRT02: "Compete ao Vice-Presidente Judicial: I - participar das sessões de julgamento da Seção Especializada em Dissídios Coletivos - SDC, presidindo-a na ausência do Presidente do Tribunal e na de seu Presidente; II - convocar e presidir as audiências de conciliação e de instrução de dissídios coletivos".

trabalhista, com planejamento de estratégia de atuação, com uso dos métodos não adversariais. A conciliação coletiva pode ser instrumento de organização prospectiva, para evitar a jurisdicionalização de mais conflitos e para sanear a área dos problemas comunicacionais e burocráticos. Também pode objetivar situações retrospectivas, como reparações individuais e metaindividuais. Aí poderemos ter uma via transformadora social, institucional e pessoal criada pela experiência da resolução dos conflitos, em prol da cultura da paz, e para fortalecimento do protagonismo das representações, sob parâmetros éticos.

4. As estruturas e os instrumentos de organização por local de trabalho e de representação não necessariamente sindical, e que são elementos endógenos à empresa e ao contrato de trabalho para ampliação de acesso à justiça (não judiciária), são instrumentos de democratização no chão de fábrica, propiciando participação e acesso à informação. As experiências atualmente existentes devem ser ao máximo respeitadas pelos entes públicos (inclusive pelos órgãos do Poder Judiciário). Tais experiências devem ser estimuladas. Onde atualmente inexistentes tais estruturas, deve haver uma política de fomento dessas experiências (por categorias profissionais, ramos de atividades, organizações sindicais etc). Deve-se estimular uma convivência desses diversos fóruns. Devem igualmente ser respeitadas as atuais experiências institucionais e comunitárias de utilização dos mecanismos não adversariais de resolução de conflitos paralelas aos núcleos ou centros judiciais, que devem conviver com a estrutura proposta pela Res. 125/CNJ sem confusões ou interferências.

5. Quanto aos núcleos, impõe-se a institucionalização dos núcleos na estrutura orgânica e organizacional dos tribunais, para sua articulação com os demais setores. Há a necessidade de institucionalização da triagem e do controle de qualidade dos serviços de conciliação, bem como o equacionamento da estrutura mínima dos núcleos. Fundamental a formação qualificada do conciliador coletivo, para confiança técnica, pessoal e profissional pela partes interessadas. Há ainda a necessidade de um trabalho de orientação/suporte psicológico para a equipe de conciliação, com a estruturação de reuniões avaliativas e reflexivas.

6. Entendemos que é importante a estruturação dos núcleos de conciliação respeitando-se as especificidades de cada região. Os moldes propostos e implantados no TRT02 até o presente momento, no sentido da separação das figuras do conciliador e do

julgador, da centralização de conduta conciliatória, com espaço e estrutura própria, são adequados à dimensão do tribunal.

7. A conciliação pré-processual na Justiça do Trabalho é possível e praticável nas seguintes hipóteses: 1. Direito coletivo do trabalho; 2. Nas micro lides; 3. Sem que conste a cláusula de quitação geral do contrato de trabalho, ou seja, aberta a possibilidade de o seu objeto ser questionado perante a Justiça do Trabalho. A conciliação pré-processual com esses condicionantes pode, inclusive, vir a trazer uma valorização real da conciliação, já que as conciliações realizadas perante o núcleo devem ser norteadas pelo mais alto espírito ético, o que pode propiciar uma divulgação e disseminação de uma conduta ética conciliatória.

8. A conciliação pré-processual nos moldes acima pode vir a ampliar o acesso à Justiça, porque permite que: a) microconflitos trabalhistas que envolvam pequenos valores monetários (porém, às vezes, grandes valores afetivos) sejam tratados - atualmente muitos desses conflitos, de baixa expressão monetária, não são judicializados; b) haja uma identificação de conflitos metaindividuais subjacentes (muitas vezes uma microlesão, não notificada por um indivíduo, abarca várias outras pessoas, tendo dimensões coletivas), o que pode ser filtrado em atendimento pré-processual; c) como consequência do item acima, nessas hipóteses, há uma maior possibilidade de tratamento à dimensão individual e metaindividual do conflito, com maior fluidez e agilidade do que o viabilizado no processo judicial, dadas as formalidades dos ritos deste último; d) com isso, pode ser dada outra dimensão e campo de voz ao trabalhador, que não seja unicamente a via sindical; e) também sob essa perspectiva pode vir a ser dada inédita voz também ao empregador ou tomador de serviços, uma vez que, para plenitude da conciliação pré-processual, necessário que igualmente seja dada a iniciativa de movimentação do serviço de conciliação ao empregador ou tomador de serviços (tanto por uma questão de isonomia como para facilitação da via mais direta de resolução do conflito). Com efeito, na Justiça do Trabalho, raras são as hipóteses possíveis em que o empregador ou tomador de serviços pode ajuizar a ação e figurar como autor (reclamante), com as exceções do inquérito para despedida de empregado portador de estabilidade no emprego, consignatórias, revisórias de adicional de insalubridade ou periculosidade. Com essa possibilidade de iniciativa, amplia-se a perspectiva subjetiva de protagonismo. Entendemos, no caso, que é salutar que haja essa ampliação subjetiva inclusive para outros interessados que não integrem a relação direta de trabalho ou emprego (por exemplo, do terceiro contratante de prestação de serviços, do

contratante civil dependente da produção afetada por um conflito nas relações de trabalho - tudo desde que a amplitude do conflito afete relações a ele conexas).

9. Igualmente recomendável que os órgão públicos, inclusive e principalmente os tribunais que se sujeitam à Res. 125/CNJ, venham a criar seus próprios fóruns internos de resolução não adjudicada de conflitos, por coerência ética e administrativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Disponível em: <www.agu.gov.br>. Acesso em: 13 dez. 2012.

AGUIAR, Carla Zamith Boin. *Mediação e justiça restaurativa:* a humanização do sistema processual como forma de realização dos princípios constitucionais. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Esferas da justiça para convivência:* constituição do sujeito de direito e promoção dos direitos humanos. 2011. Tese (Livre-Docência) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

ALMEIDA, Tania. Mediação e conciliação: dois paradigmas distintos, duas práticas diversas. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (Coords.). *Mediação de conflitos:* novo paradigma de acesso à justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

ANTEPROJETO do novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 379, de 2009, destinada a elaborar Anteprojeto de Novo Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>.

ASSIS, Luis Fabiano de. *Ativismo judicial na justiça do trabalho.* 2011. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.* Disponível em: *<http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2010.*

BARUCH BUSH, Robert A.; FOLGER, Joseph P. *La promessa de mediación.* Buenos Aires: Granica, 2010.

BASTAZINE, Cleber Alves. *Mediação em relações individuais de trabalho.* 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

BOBBIO. Norberto. *Teoria da norma jurídica.* Trad. Fernando Pavan Baptista e Ariani Bueno Sudatti. São Paulo: Edipro, 2001.

BOK, Derek C. A flawed system of law practice and training. *Journal* of *Legal Education,* v. 33, p. 570-585, 1983.

BORBA, Joselita Nepomuceno. *Direito coletivo do trabalho e mediação:* teoria e prática. São Paulo: LTr, 2002.

BRITO, Rildo Albuquerque Mousinho de. *Mediação e arbitragem de conflitos trabalhistas no Brasil e no Canadá.* São Paulo: LTr, 2010.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. Negociação coletiva e direitos fundamentais nas relações de trabalho. In: CORDEIRO, Juliana Vignoli; CAIXETA, Sebastião Vieira (Coords). *O MPT como promotor dos direitos fundamentais*. São Paulo: LTr, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: _____ (Org.). *Políticas públicas*: reflexões sobre o conceito jurídico. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 1.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Os desafios do Judiciário: um enquadramento teórico. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros Ed., 1998.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça.* Reimpr. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.

CASAGRANDE, Cássio. Arbitragem e mediação-incompatibilidade com a destinação institucional do Ministério Público - inconstitucionalidade do inciso XI do art. 83 da lei complementar 75/93. *Boletim Científico*, ESMP, Brasília, n. 8, p. 15-25, jul./set. 2003.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo.* 9. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1992.

CLARK, Jon; Lord Wedderburn of Charlton, *La giuridificacione nel diritto del lavoro britannico.* Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali, FAE Riviste, Milano, anno 8, n. 30, p. 279, 1986.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 07 jan. 2013.

COOLEY, John W. *A advocacia na mediação.* Trad. René Loncan. Brasília: Ed. da UnB, 2001.

CUNHA, Maria Inês Moura Santos Alves da. *A eqüidade e os meios alternativos de solução de conflitos.* São Paulo: LTr, 2001.

DELGADO, Maurício Godinho. *Direito coletivo do trabalho.* 2. ed. São Paulo: LTr, 2003.

_____. *Curso de direito do trabalho.* São Paulo: LTr, 2004.

DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. *Herramientas para trabajar em mediación.* Buenos Aires: Paidós, 2006.

DUBUGRAS, Regina Maria Vasconcelos. O grande conciliador. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª. Região*, São Paulo, n. 8, p. 37-45, 2011.

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. O direito à negociação coletiva e as despedidas em massa. Os deveres de participação do sindicato profissional nas tratativas prévias e de atuação das partes segundo a boa-fé. ***Jus Navigandi***, Teresina, ano 14, n. 2177, 17 jun. 2009. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/13005>. Acesso em: 12 dez. 2012.

FEIJÓO, Leandro Totti. *Política pública do Conselho Nacional de Justiça para o tratamento adequado de conflitos:* atuação do Tribunal Regional do Trabalho da 2a. Região - Trabalho de conclusão de curso de especialização em gestão pública, Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2012.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Getting to yes*: negotiating agreement without giving in. Toronto: Penguin Books, 1991.

FISS, Owen M. Against settlement. *The Yale Law Journal*, v. 93, n. 6, May 1984.

FRANCO, Raquel Veras; MOREIRA, Leonardo Neves. História da justiça do trabalho no Brasil: o olhar do TST. In: A HISTÓRIA da justiça do trabalho no Brasil: multiplicidade de olhares. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, Comissão de Documentação, 2011.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. Reforma do Judiciário: a Emenda Constitucional nº 45/2004. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 32, n. 121, p. 39-58, jan./mar. 2006.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. *Cabimento, amplitude e modelos de mediação.* Texto de leitura (4º texto) do Curso de Meios Alternativos de Resolução de Conflitos da Graduação da Faculdade de Direito da USP- 2010 e 2011.

_____. Conflitos de justiça e direito do trabalho: alcance e possibilidades para o emprego da mediação. In: FAVA, Marcos Neves; BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti; PEREIRA, José Luciano de Castilho (Orgs.). *O direito material e processual do trabalho dos novos tempos:* estudos em homenagem ao Professor Estevão Mallet. São Paulo: LTr, 2009.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues. Conflitos de justiça e limites da mediação para a difusão da cultura da paz. In: SALLES, Carlos Alberto de. *As grandes transformações do processo civil brasileiro*: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

_____. Mediação em relações de trabalho no Brasil. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (Orgs). *Mediação de conflitos:* novo paradigma de acesso à justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GIGLIO, Wagner Drdla. *A conciliação nos dissídios individuais do trabalho.* Porto Alegre: Síntese, 1997.

_____. *Direito processual do trabalho.* São Paulo: LTr, 1993.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Os fundamentos da justiça conciliativa: In*:* GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano (Coords). *Mediação e gerenciamento do processo:* revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. *O processo:* estudos e pareceres. 2. ed. São Paulo: DPJ Ed., 2009.

INNOVARE. Disponível em: <www.premioinnovare.com.br/praticas/sistema-alternativo-de-solucao-de-conflitos>. Acesso em: 28 dez. 2012.

JAZZAR, Inês Sleiman Molina. *Mediação e conflitos coletivos de trabalho.* Dissertação (mestrado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

LUCHIARI, Valéria Ferioli Lagastra. Gerenciamento do processo e meios alternativos de solução de conflitos. In: SALLES, Carlos Alberto de. *As grandes transformações do processo civil brasileiro*: homenagem ao professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do trabalho:* direito coletivo do trabalho. 3. ed. São Paulo: LTr, 1993. v. 3.

MALHADAS, Julio Assumpção. *Justiça do trabalho:* sua história, sua composição, seu funcionamento. São Paulo: LTr, 1998.

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

MANUS, Pedro Paulo Teixeira. A mediação e o monitoramento como forma eficiente de exercício do Poder Normativo na solução dos conflitos coletivos de trabalho. In: ARRUDA, Kátia Magalhães; COSTA, Walmir Oliveira da (Coords.). *Direitos coletivos do trabalho na visão do TST:* homenagem ao Ministro Rider Nogueira de Brito. São Paulo: LTr, 2011.

MARANHÃO, Délio; CARVALHO, Luiz Inácio B. *Direito do trabalho.* Rio de Janeiro: FGV, 1992.

MAYER, Bernard. *The dynamics of conflict resolution:* a practitioner's guide. San Francisco: Ed. Jossey-Bass, 2000.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *O acesso à justiça e o Ministério Público.* 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. *Introdução ao Ministério Público.* 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <http://www.mj.gov.br>.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Disponível em: <mpt.gov.br.>. Acesso em: 14 jan. 2013.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <www.portal.mte.gov.br>. Acesso em: 12 nov. 2012.

MOORE, Christopher. *El proceso de mediación:* métodos prácticos para la resolución de conflictos. Buenos Aires: Granica, 2008.

MORAES, Maria Isabel Cueva. *A negociação coletiva ambiental trabalhista.* 2008. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e arbitragem:* alternativa à jurisdição! Porto Alegre: Livr. do Advogado Ed., 2008.

NALINI, José Renato. *O juiz e o acesso à justiça.* São Paulo: Ed. Revistas dos Tribunais, 1994.

OLIVEIRA NETO, Raimundo Dias de. *Ministério Público do Trabalho:* atuação extrajudicial. São Paulo: LTr, 2008.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena; MELLO, Ana Flávia Chaves Vaz de; AMARAL, Tayná Pereira. A conciliação como concretização do acesso à justiça. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª. Região,* Belo Horizonte, n. 83, p. 48-51, jan./jun. 2011.

PIRES, Eduardo Rockenbach Pires. *Conciliar é mesmo tão legal?* ***LTr*:** suplemento trabalhista, São Paulo, ano 48, n. 16, p. 67-72, 2012.

POZZEBON, Gustavo R. Chaim; ROMANO, Michel Betenjane. O papel do ministério público na pacificação de conflitos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano. *Mediação e gerenciamento do processo:* revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. Sâo Paulo: Atlas, 2008.

RAMOS, Sergio Motejunas. O sindicalismo norte-americano. In: FREITAS JR., Antonio Rodrigues; SANTOS, Enoque Ribeiro dos. (Orgs.). *Direito coletivo do trabalho em debate.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta:* teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

RUPRECHT, Alfredo J. *Relações coletiva de trabalho.* Revisão técnica Irany Ferrari. Trad. Edílson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1995.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário e arena pública: um olhar a partir da ciência política. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas.* Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SALES, Lilia Maia de Morais. *Justiça e mediação de conflitos.* Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

_____. *Mediação de conflitos:* família, escola e comunidade. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

_____; RABELO, Cilana de Morais Soares. Meios consensuais de solução de conflitos: instrumentos de democracia. *Revista de Informação Legislativa,* Brasília, ano46, n. 182, p. 75-88, abr./jun. 2009.

SALLES, Carlos Alberto de. *Arbitragem em contratos administrativos.* Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SAMPAIO, Lia Regina Castaldi; BRAGA NETO, Adolfo. *O que é mediação de conflitos.* São Paulo: Brasiliense, 2007.

SENA, Adriana Goulart de. A conciliação judicial trabalhista em uma política pública de tratamento adequado e efetivo de conflitos de interesses. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar (Coords). *Conciliação e mediação:* estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SILVA, Antônio Hélio. Arbitragem, mediação e conciliação. In: LEITE, Eduardo de Oliveira (Coord.). *Mediação, arbitragem e conciliação.* Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SILVA, Érica Barbosa e. *A efetividade da prestação jurisdicional civil a partir da conciliação.* 2012. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SILVA, Homero Batista Mateus da. *Curso de direito do trabalho aplicado:* direito coletivo do trabalho. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. v. 7.

SILVA, Otávio Pinto e. *A contratação coletiva como fonte de direito do trabalho.* São Paulo: LTr, 1998.

SIX, Jean-François. *Dinâmica da mediação.* Trad. Águida Arruda Barbosa, Eliana Riberti Nazareth e Giselle Groeninga. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006.

SOUZA, Rosane Mantilla de. *Mediação social:* uma experiência de trabalho em comunidade de baixa renda. In: MUSZKAT, Malvina Ester (Org). *Mediação de conflitos:* pacificando e prevenindo a violência. 3. ed. São Paulo: Summus, 2003.

SUARÉS, Marinés. *Mediación:* conducción de disputas, comunicación y técnicas. Buenos Aires: Paidós, 1997.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 dez. 2012.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT,* São Paulo: LTr, 1998.

TARGA, Maria Inês Corrêa de Cerqueira César. *Mediação em juízo.* São Paulo: LTr, 2004.

TARIN, Denise. A aliança entre o Ministério Público e a Sociedade Civil na definição de políticas públicas. In: VILLELA, Patrícia (Coord). *Ministério Público e políticas públicas*. Rio Janeiro: Lumen Juris, 2009.

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

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO. Disponível em: <www.trtsp.jus.br>.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO. Disponível em: <www.trtsp.jus.br/internet/noticia_v2009>. Acesso em: 28 dez. 2012.

VEZZULLA, Juan Carlos. *Mediação:* guia para usuários e profissionais. Florianópolis: IMAB-Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 2001.

VILLAÇA, Eduardo Antônio de Andrade; CAMELO, Michele Cândido. A defensoria como agente na mediação de conflitos. In: CASELLA, Paulo Borba; SOUZA, Luciane Moessa de (Coords.). *Mediação de conflitos:* novo paradigma de acesso à justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGASTRA NETO, Caetano (Coords). *Mediação e gerenciamento do processo*: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. Política pública do poder judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar (Coords). *Conciliação e mediação:* estruturação da política judiciária nacional CNJ. Rio de Janeiro: Forense, 2011. (Coleção ADRs)

ZAPPAROLLI, Célia Regina. Texto elaborado no Curso de Mediação Técnico-Comunitária ao Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal em 2007.

_____; KRÄHENBÜHL, Mônica Coelho. *Negociação, mediação, conciliação, facilitação assistida, prevenção, gestão de crises nos sistemas e suas técnicas.* São Paulo: LTr, 2012

ANEXO

Conselho Nacional de Justiça

RESOLUÇÃO Nº 125, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2010.

Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais,

CONSIDERANDO que compete ao Conselho Nacional de Justiça o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do art. 37 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social são objetivos estratégicos do Poder Judiciário, nos termos da Resolução/CNJ nº 70, de 18 de março de 2009;

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;

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;

CONSIDERANDO a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios;

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças;

CONSIDERANDO ser imprescindível estimular, apoiar e difundir a sistematização e o aprimoramento das práticas já adotadas pelos tribunais;

CONSIDERANDO a relevância e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para lhes evitar disparidades de orientação e práticas, bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça;

CONSIDERANDO que a organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos deve servir de princípio e base para a criação de Juízos de resolução alternativa de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria;

CONSIDERANDO o deliberado pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça na sua 117ª Sessão Ordinária, realizada em de 23 de 2010, nos autos do procedimento do Ato 0006059-82.2010.2.00.0000;

RESOLVE:

Capítulo I
Da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses

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, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.

Art. 2º Na implementação da Política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, serão observados: centralização das estruturas judiciárias, adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores, bem como acompanhamento estatístico específico.

Art. 3º O CNJ auxiliará os tribunais na organização dos serviços mencionados no art. 1º, podendo ser firmadas parcerias com entidades públicas e privadas.

Capítulo II
Das Atribuições do Conselho Nacional de Justiça

Art. 4º Compete ao Conselho Nacional de Justiça organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação.

Art. 5º O programa será implementado com a participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino.

Art. 6º Para desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ:

I – estabelecer diretrizes para implementação da política pública de tratamento adequado de conflitos a serem observadas pelos Tribunais;

II – desenvolver conteúdo programático mínimo e ações voltadas à capacitação em métodos consensuais de solução de conflitos, para servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias;

III – providenciar que as atividades relacionadas à conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos sejam consideradas nas promoções e remoções de magistrados pelo critério do merecimento;

IV – regulamentar, em código de ética, a atuação dos conciliadores, mediadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias;

V – buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino, para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos, de modo a assegurar que, nas Escolas da Magistratura, haja módulo voltado aos métodos consensuais de solução de conflitos, no curso de iniciação funcional e no curso de aperfeiçoamento;

VI – estabelecer interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando sua participação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e valorizando a atuação na prevenção dos litígios;

VII – realizar gestão junto às empresas e às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas e

desenvolver acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conferindo selo de qualidade;

VIII – atuar junto aos entes públicos de modo a estimular a conciliação nas demandas que envolvam matérias sedimentadas pela jurisprudência.

Capítulo III
Das Atribuições dos Tribunais

Seção I
Dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos

Art. 7º Os Tribunais deverão criar, no prazo de 30 dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras:

I – desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estabelecida nesta Resolução;

II – planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas;

III – atuar na interlocução com outros Tribunais e com os órgãos integrantes da rede mencionada nos arts. 5º e 6º;

IV – instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos;

V – promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos;

VI – na hipótese de conciliadores e mediadores que atuem em seus serviços, criar e manter cadastro, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento;

VII – regulamentar, se for o caso, a remuneração de conciliadores e mediadores, nos termos da legislação específica;

VIII – incentivar a realização de cursos e seminários sobre mediação e conciliação e outros métodos consensuais de solução de conflitos;

IX – firmar, quando necessário, convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução.

Parágrafo único. A criação dos Núcleos e sua composição deverão ser informadas ao Conselho Nacional de Justiça.

Seção II

Dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania

Art. 8º Para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis e Fazendários, os Tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (“Centros”), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

§ 1º Todas as sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, excepcionalmente, as sessões de conciliação e mediação processuais ser realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados junto ao Tribunal (inciso VI do art. 7º) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9º).

§ 2º Os Centros deverão ser instalados nos locais onde exista mais de um Juízo, Juizado ou Vara com pelo menos uma das competências referidas no *caput*.

§ 3º Nas Comarcas das Capitais dos Estados e nas sedes das Seções e Regiões Judiciárias, bem como nas Comarcas do interior, Subseções e Regiões Judiciárias de maior movimento forense, o prazo para a instalação dos Centros será de 4 (quatro) meses a contar do início de vigência desta Resolução.

§ 4º Nas demais Comarcas, Subseções e Regiões Judiciárias, o prazo para a instalação dos Centros será de 12 (doze) meses a contar do início de vigência deste ato.

§ 5º Os Tribunais poderão, excepcionalmente, estender os serviços do Centro a unidades ou órgãos situados em outros prédios, desde que próximos daqueles referidos no § 2º, podendo, ainda, instalar Centros nos chamados Foros Regionais, nos quais funcionem dois ou mais Juízos, Juizados ou Varas, observada a organização judiciária local.

Art. 9º Os Centros contarão com um juiz coordenador e, se necessário, com um adjunto, aos quais caberá a sua administração, bem como a supervisão do serviço de conciliadores e mediadores. Os magistrados serão designados pelo Presidente de cada Tribunal dentre aqueles que realizaram treinamento segundo o modelo estabelecido pelo CNJ, conforme Anexo I desta Resolução.

§ 1º Caso o Centro atenda a grande número de Juízos, Juizados ou Varas, o respectivo juiz coordenador poderá ficar designado exclusivamente para sua administração.

§ 2º Os Tribunais deverão assegurar que nos Centros atuem servidores com dedicação exclusiva, todos capacitados em métodos consensuais de solução de conflitos e, pelo menos, um deles capacitado também para a triagem e encaminhamento adequado de casos.

§ 3º O treinamento dos servidores referidos no parágrafo anterior deverá observar as diretrizes estabelecidas pelo CNJ conforme Anexo I desta Resolução.

Art. 10. Cada unidade dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania deverá obrigatoriamente abranger setor de solução de conflitos pré-processual, setor de solução de conflitos processual e setor de cidadania, facultativa a adoção pelos Tribunais do procedimento sugerido no Anexo II desta Resolução.

Art. 11. Nos Centros poderão atuar membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e/ou advogados.

Seção III

Dos Conciliadores e Mediadores

Art. 12. Nos Centros, bem como em 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.

§ 1º Os Tribunais que já realizaram a capacitação referida no *caput* poderão dispensar os atuais mediadores e conciliadores da exigência do certificado de conclusão do curso de capacitação, mas deverão disponibilizar cursos de treinamento e aperfeiçoamento, na forma do Anexo I, como condição prévia de atuação nos Centros.

§ 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.

§ 3º Os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de mediadores e conciliadores deverão observar o conteúdo programático e carga

horária mínimos estabelecidos pelo CNJ (Anexo 1) e deverão ser seguidos necessariamente de estágio supervisionado.

§ 4º Os mediadores, conciliadores e demais facilitadores do entendimento entre as partes ficarão sujeitos ao código de ética estabelecido pelo Conselho (Anexo III).

Seção IV

Dos Dados Estatísticos

Art. 13. Os Tribunais deverão criar e manter banco de dados sobre as atividades de cada Centro, com as informações constantes do Anexo IV.

Art. 14. Caberá ao CNJ compilar informações sobre os serviços públicos de solução consensual das controvérsias existentes no país e sobre o desempenho de cada um deles, por meio do DPJ, mantendo permanentemente atualizado o banco de dados.

Capítulo IV

Do Portal da Conciliação

Art. 15. Fica criado o Portal da Conciliação, a ser disponibilizado no sítio do CNJ na rede mundial de computadores, com as seguintes funcionalidades, entre outras:

I – publicação das diretrizes da capacitação de conciliadores e mediadores e de seu código de ética;

II – relatório gerencial do programa, por Tribunal, detalhado por unidade judicial e por Centro, com base nas informações referidas no Anexo IV;

III – compartilhamento de boas práticas, projetos, ações, artigos, pesquisas e outros estudos;

IV – fórum permanente de discussão, facultada a participação da sociedade civil;

V – divulgação de notícias relacionadas ao tema;

VI – relatórios de atividades da “Semana da Conciliação”.

Parágrafo único. A implementação do Portal será gradativa, observadas as possibilidades técnicas, sob a responsabilidade do CNJ.

Disposições Finais

Art. 16. O disposto na presente Resolução não prejudica a continuidade de programas similares já em funcionamento, cabendo aos Tribunais, se necessário, adaptá-los aos termos deste ato.

Art. 17. Compete à Presidência do Conselho Nacional de Justiça, com o apoio da Comissão de Acesso ao Sistema de Justiça e Responsabilidade Social, coordenar as atividades da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, cabendo-lhe instituir, regulamentar e presidir o Comitê Gestor da Conciliação, que será responsável pela implementação e acompanhamento das medidas previstas neste ato.

Art. 18. Os Anexos integram esta Resolução e possuem caráter vinculante, à exceção do Anexo II, que contém mera recomendação.

Art. 19. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro **Cezar Peluso**
Presidente

ANEXO I

CURSOS DE CAPACITAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

JUSTIFICATIVA

Estabelecida pela Resolução n. --- a Política Pública de Tratamento Adequado de Conflitos, destacando entre seus princípios informadores a qualidade dos serviços como garantia de acesso a uma ordem jurídica justa, desenvolveu-se conteúdo programático mínimo a ser seguido pelos Tribunais nos cursos de capacitação de serventuários da justiça, conciliadores e mediadores.

Para esse fim mostrou-se necessário compatibilizar a formação mínima exigida para a atuação desses facilitadores e as diferentes realidades econômicas, sociais e geográficas de cada Tribunal, com a adoção de um modelo factível em âmbito nacional.

O modelo é composto por três módulos sucessivos e complementares, que correspondem a diferentes níveis de capacitação. Todos aqueles que irão atuar nos Centro de Resolução de Disputas, inclusive servidores e conciliadores e mediadores já capacitados, necessariamente terão que cursar o Módulo I. Conciliadores e Mediadores terão que cursar os Módulos I e II e finalmente os mediadores terão que se capacitar nos três módulos.

O Módulo I, com 12 horas/aula, denominado “Introdução aos Meios Alternativos de Solução de Conflitos” versará sobre os diferentes meios não adversariais de solução de conflitos, com noções básicas sobre o conflito e a comunicação, disciplina normativa sobre o tema, experiências nacionais e internacionais, assegurando a compreensão dos objetivos da política pública de tratamento adequado de conflitos.

O Módulo II, com 16 horas/aula,denominado “Conciliação e suas Técnicas” se propõe a habilitar os facilitadores na utilização de técnicas autocompositivas de solução de conflitos, com enfoque na negociação e conciliação, trazendo padrões de comportamento ético e posturas exigidas no relacionamento com partes e diferentes profissionais envolvidos no CRD.

O Módulo III, com 16 horas/aula, denominado “Mediação e suas Técnicas” se propõe a habilitar os facilitadores na utilização de técnicas autocompositivas de solução de conflitos, com enfoque na mediação, identificando as diferentes Escolas, a multidisciplinaridade, as formas de sua aplicação, com destaque para a mediação judicial.

Os Módulos II e III serão necessariamente seguidos de estágio supervisionado. Para o Módulo II a carga horária será de 12 horas e para o Módulo III será de 24 horas.

Os certificados de capacitação apenas serão emitidos após a conclusão do estágio supervisionado.

Em relação aos servidores, o módulo I será complementado por módulo específico, destinado a detalhar o "modus operandi" do CRD, os procedimentos administrativos, de orientação ao público e de encaminhamento a entidades parceiras e outros órgãos públicos.

Finalmente, desenvolveu-se Módulo específico para os magistrados, com o objetivo de integrá-los à Política Pública de tratamento adequado de conflitos, apresentando os principais métodos alternativos de solução de conflitos e suas aplicações, bem como detalhando o funcionamento dos CRDs.

MODULO I -

Título: **INTRODUÇÃO AOS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS**

Público Alvo: Conciliadores, Mediadores, Serventuários da Justiça

Objetivos:

- Conscientização sobre a política pública de tratamento adequado de conflitos;
- Trazer à reflexão o conflito e seus vários aspectos;
- Desenvolver habilidades na área da Comunicação;
- Informar sobre panorama nacional e internacional dos meios alternativos de solução de conflitos e principais métodos existentes;
- Informar normatização sobre o tema;

Carga horária: 12 horas/aula teóricas, sendo a hora/aula de 50 (cinquenta) minutos.

Disciplinas:

1) Política Pública de Tratamento Adequado de Conflitos (1hora/aula)
a) Princípios Constitucionais: Princípio do acesso à Justiça e pacificação social. Princípio da dignidade de pessoa humana;
b) Importância da capacitação.
c) Mudança de mentalidade: papel do CNJ, Tribunais e Instituições públicas e privadas.

2) Comunicação e Conflito (8 horas/aula):
a) Teoria da Comunicação. Axiomas da comunicação. Escuta ativa. Comunicação nas pautas de interação e no estudo do interrelacionamento humano: aspectos sociológicos (ilusórios/imaginários, paradigmas e preconceitos) e aspectos psicológicos (identidade, interesses, necessidades, interrelações e contrato psicossocial tácito; interrelações pessoais, profissionais e sociais);
b) Teoria Geral do Conflito. Conceito e estrutura. Aspectos objetivos e subjetivos. Formas de resolução dos conflitos: adversariais e não adversariais;

3) Métodos Alternativos de Solução de Conflitos (MASCs) (2 horas/aula):
a) Histórico. Panorama nacional e internacional. Cultura de Paz;
b) Noções gerais e diferenciação entre os principais métodos de resolução de conflitos: judicial, negociação, conciliação, mediação e arbitragem.
c) Diferenças e Semelhanças entre Mediação e Conciliação

4) Enfoque normativo e ético da conciliação e suas aplicações no Poder Judiciário (1 hora/aula):
a) Legislação brasileira sobre conciliação-mediação e Juizados Especiais. Resolução do CNJ. Provimentos dos Tribunais;
c) O terceiro facilitador: funções, postura, atribuições, limites de atuação, imparcialidade X neutralidade, ética, Código de Ética, remuneração e supervisão;

Método: Aulas presenciais, interativas e expositivas, com exercícios, através das técnicas de simulação de casos e exercícios para fixação dos conceitos aprendidos.

Recursos materiais:
Data Show
DVD e filmes
Apostilas
Cadeiras móveis
Flip-chart
Sonorização

Avaliação:
Assiduidade
Apresentação de relatório
Participação nas aulas

Referências:
Livros didáticos
Filmes e artigos temáticos

MODULO II -

Título: **CONCILIAÇÃO E SUAS TÉCNICAS**

Público Alvo: Conciliadores e Mediadores

Objetivos:

- Ensinar técnicas autocompositivas de solução de conflitos e sua aplicação prática

Carga horária: 16 horas/aula teóricas, sendo a hora/aula de 50 (cinquenta) minutos.

Disciplinas:

1) Introdução (7 horas/aula):
a) Conceito e filosofia. Conciliação judicial e extrajudicial;
b) Conciliação ou mediação?;
c) Negociação. Conceito. Integração e distribuição do valor das negociações.Técnicas básicas de negociação (a barganha de posições; a separação de pessoas de problemas; concentração em interesses; desenvolvimento de opções de ganho mútuo; Critérios objetivos; melhor alternativa para acordos negociados). Técnicas intermediárias de negociação (estratégias de estabelecimento de rapport; transformação de adversários em parceiros; comunicação efetiva).

2) Conciliação e suas técnicas (7 horas/aula):
a) Etapas (planejamento da sessão, apresentação ou abertura, esclarecimentos ou investigação das propostas das partes, criação de opções, escolha da opção, lavratura do acordo);
b) Técnicas (recontextualização, identificação das propostas implícitas, afago, escuta ativa, espelhamento, produção de opção, acondicionamento das questões e interesses das partes, teste de realidade).

3) Finalização da conciliação (1 hora/aula):
a)Formalização do acordo. Dados essenciais do termo de conciliação (qualificação das partes, número de identificação, natureza do conflito...). Redação do acordo: requisitos mínimos e exeqüibilidade;
b) Encaminhamentos e estatística.

4) O papel do conciliador e sua relação com os envolvidos no processo de conciliação (1 hora/aula):

a) Os operadores do Direito (o magistrado, o promotor, o advogado, o defensor público, etc) e a mediação.
b) Papel e Resistência. Técnicas para estimular advogados a atuarem de forma eficiente na conciliação
c) Contornando as dificuldades: descontrole emocional, embriaguez, desrespeito.

Método: Aulas presenciais, interativas e expositivas, com exercícios, através das técnicas de simulação de casos e exercícios para fixação dos conceitos aprendidos.

Recursos materiais:
Data Show
DVD e filmes
Apostilas
Cadeiras móveis
Flip-chart
Sonorização

Avaliação:
Assiduidade
Apresentação de relatório
Participação nas aulas

Referências:
Livros didáticos
Filmes e artigos temáticos

MÓDULO III -

Título: **MEDIAÇÃO E SUAS TÉCNICAS**

Público Alvo: Mediadores

Objetivos:

- Ensinar técnicas autocompositivas de solução de conflitos e sua aplicação prática

Carga horária: 16 horas/aula teóricas, sendo a hora/aula de 50 (cinquenta) minutos.

Disciplinas:

1) A Mediação e sua origem (1hora/aula):
a) Introdução histórica;
b) Panorama mundial;

2) As Escolas ou Modelos de Mediação (04 horas/aula):
a) Os diferentes modelos e suas ferramentas: Harward ou facilitativo, transformativo, circular-narrativo, avaliativo;
b) A negociação cooperativa de Harward (posições e interesses, aspectos emocionais que envolvem a negociação, solução ou soluções parciais ou totais).

3) Mediação e suas técnicas (08 horas/aula):
a) Conceito e filosofia. Mediação judicial e extrajudicial, prévia e incidental;
b) Etapas – Pré-mediação e Mediação propriamente dita (acolhida, declaração inicial das partes, planejamento, esclarecimentos dos interesses ocultos e negociação do acordo);
c) Técnicas ou ferramentas (co-mediação, recontextualização, identificação das propostas implícitas, formas de perguntas, escuta ativa, produção de opção, acondicionamento das questões e interesses das partes, teste de realidade ou reflexão).

4) Áreas de utilização da mediação (1 hora/aula):
a) empresarial, familiar, civil, penal e Justiça Restaurativa.
b) o envolvimento com outras áreas do conhecimento.

5) A mediação judicial (02 horas/aula):
a) Vinculação ao Poder Judiciário?
b) O gerenciamento do processo e os Centros de Resolução de Disputas;
c) A Cultura de Paz (Política Pública e a necessidade de mudança de mentalidade).
d) Código de ética do mediador.

Método: Aulas presenciais, interativas e expositivas, com exercícios, através das técnicas de simulação de casos e exercícios para fixação dos conceitos aprendidos.

Recursos materiais:
Data Show
DVD e filmes
Apostilas
Cadeiras móveis
Flip-chart
Sonorização

Avaliação:
Assiduidade
Apresentação de relatório
Participação nas aulas

Referências:
Livros didáticos
Filmes e artigos temáticos

MÓDULO SERVIDORES

Título: Da atuação no Centro de Resolução de Disputas

Público Alvo: Servidores

Objetivos:

- Detalhar procedimentos e rotinas do CRD

Carga horária: 4 horas/aula teóricas, sendo a hora/aula de 50 (cinquenta) minutos.

Disciplinas:

1) Procedimento no CRD (1hora/aula):
a) Pré processual. Encaminhamentos aos Juizados Especiais e órgãos de assistência judiciária;
b) Processual;
c) Serviços de orientação e cidadania.

2) Práticas administrativas (1hora/aula)
a) Inclusão e exclusão de conciliadores/mediadores no cadastro dos Tribunais.
b) Pauta. Livros. Estatística.

3) Fiscalização dos serviços de conciliadores e mediadores (1hora/aula)
a) Ética;
b) Impedimento/suspeição;
c) Comunicações ao Juiz Coordenador do CRD

4) Rede de cidadania (1hora/aula)
a) Convênios. Parcerias.
b) Encaminhamentos. Padronização

Método: Aulas presenciais, interativas e expositivas, com exercícios, através das técnicas de simulação de casos e exercícios para fixação dos conceitos aprendidos.

Recursos materiais:
Data Show
DVD e filmes
Apostilas
Cadeiras móveis
Flip-chart
Sonorização

Avaliação:
Assiduidade
Apresentação de relatório
Participação nas aulas

Referências:
Livros didáticos
Filmes e artigos temáticos

MÓDULO MAGISTRADOS

Título: **OS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS**

Público Alvo: magistrados

Objetivos:

- Conscientização sobre a política pública de tratamento adequado de conflitos;
- Trazer à reflexão a importância da utilização dos meios não adversariais de solução de conflitos;
- Informar sobre panorama nacional e internacional dos meios alternativos de solução de conflitos e principais métodos existentes;
- Detalhar o funcionamento dos Centros de Resolução de Disputas e a fiscalização dos serviços de conciliadores/mediadores.

Carga horária: 8 horas/aula teóricas, sendo a hora/aula de 50 (cinquenta) minutos.

Disciplinas:

1) Política Pública de Tratamento Adequado de Conflitos (2 horas/aula)

a) Princípios Constitucionais: Princípio do acesso à Justiça e pacificação social. Princípio da dignidade de pessoa humana;
b) Legislação brasileira sobre conciliação-mediação e Juizados Especiais. Resolução do CNJ. Provimentos dos Tribunais;
c) Importância da capacitação.
d) Mudança de mentalidade: papel do CNJ, Tribunais e Instituições públicas e privadas, bem como do juiz coordenador do Centro de Resolução de Disputas.

2) Métodos Alternativos de Solução de Conflitos (MASCs) (2 horas/aula):
a) Histórico. Panorama nacional e internacional. Cultura de Paz;
b) Noções gerais e diferenciação entre os principais métodos de resolução de conflitos: judicial, negociação, conciliação, mediação e arbitragem.
c) Diferenças e Semelhanças entre Mediação e Conciliação. Indicação do método de solução de conflito adequado pelo magistrado.

3) Funcionamento dos Centros de Resolução de Disputas (1 hora/aula)
a) Pré processual. Encaminhamentos aos Juizados Especiais e órgãos de assistência judiciária.
b) Processual.
c) Serviços de orientação e cidadania.
d) Práticas administrativas. Pauta. Livros. Estatística.

4) Da relação dos magistrados com os conciliadores/mediadores (2 horas/aula)
a) Recrutamento;
b) Capacitação. Estágio Supervisionado. Reciclagem;
c) Cadastro dos Tribunais. Inclusão e exclusão. Procedimento. Controle de Freqüência.
d) O terceiro facilitador: funções, postura, atribuições, limites de atuação, imparcialidade X neutralidade, Código de Ética, remuneração e supervisão;
e) Satisfação do usuário. Formulário.

5) Da rede de cidadania (1 hora/aula)
a) Convênios. Parcerias.
b) Encaminhamentos. Padronização

Método: Aulas presenciais, interativas e expositivas, com exercícios, através das técnicas de simulação de casos e exercícios para fixação dos conceitos aprendidos.

Recursos materiais:
Data Show
DVD e filmes
Apostilas
Cadeiras móveis
Flip-chart

Sonorização

Avaliação:
Assiduidade
Apresentação de relatório
Participação nas aulas

Referências:
Livros didáticos
Filmes e artigos temáticos

ANEXO II

SETORES DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA

Abaixo segue sugestão do procedimento a ser adotado nos setores de solução de conflitos pré processual e processual e no setor de cidadania, abrangidos pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania, cuja regulamentação está prevista nos artigos 8º a 11 da Resolução:

1) *Setor de Solução de Conflitos Pré Processual*:

O setor pré processual poderá recepcionar casos que versem sobre direitos disponíveis em matéria cível, de família, previdenciária e da competência dos Juizados Especiais, que serão encaminhados, através de servidor devidamente treinado, para a conciliação, a mediação ou outro método de solução consensual de conflitos disponível.

Assim, comparecendo o interessado ou remetendo pretensão via e.mail com os dados essenciais, o funcionário colherá sua reclamação, sem reduzi-la a termo, emitindo, no ato, carta convite à parte contrária, informando a data, hora e local da sessão de conciliação ou mediação. E, observadas as peculiaridades locais, o convite poderá ser feito por qualquer meio idôneo de

comunicação; sendo que a única anotação que se fará sobre o caso no setor será a referente aos nomes dos interessados na pauta de sessões.

Obtido o acordo na sessão, será homologado por sentença, após a manifestação do representante do Ministério Público, se for o caso, com registro em livro próprio, sem distribuição. E ainda, o termo do acordo será arquivado em meio digital e os documentos restituídos aos interessados.

Não obtido o acordo, os interessados serão orientados a buscar a solução do conflito nos Juizados Especiais ou na Justiça Comum. Nos casos de competência dos Juizados Especiais, desde logo será reduzida a termo a reclamação, com seu encaminhamento ao Juizado competente, preferencialmente por meio digital, dispensada a realização de nova sessão de conciliação.

De qualquer forma, obtido ou não o acordo, será colhida a qualificação completa dos interessados com CPF ou CNPJ, para fins estatísticos.

Por fim, descumprido o acordo, o interessado, munido do respectivo termo, poderá ajuizar ação de execução de título judicial segundo as regras de competência.

2) Setor de Solução de Conflitos Processual:

O setor de solução de conflitos processual receberá processos já distribuídos e despachados pelos magistrados, que indicarão o método de solução de conflitos a ser seguido, retornando sempre ao órgão de origem, após a sessão, obtido ou não o acordo, para extinção do processo ou prosseguimento dos trâmites processuais normais.

3) Setor de Cidadania:

O setor de cidadania prestará serviços de informação, orientação jurídica, emissão de documentos, serviços psicológicos e de assistência social, entre outros.

ANEXO III

CÓDIGO DE ÉTICA DE CONCILIADORES E MEDIADORES JUDICIAIS

INTRODUÇÃO

O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, a fim de assegurar o desenvolvimento da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos e a qualidade dos serviços de conciliação e mediação enquanto instrumentos efetivos de pacificação social e de prevenção de litígios, institui o Código de Ética, norteado por princípios que formam a consciência dos terceiros facilitadores, como profissionais, e representam imperativos de sua conduta.

Dos princípios e garantias da conciliação e mediação judiciais

Artigo 1º - São princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, competência, imparcialidade, neutralidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes.

§1º. Confidencialidade – Dever de manter sigilo sobre todas as informações obtidas na sessão, salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese;

§2º. Competência – Dever de possuir qualificação que o habilite à atuação judicial, com capacitação na forma desta Resolução, observada a reciclagem periódica obrigatória para formação continuada;

§3º. Imparcialidade – Dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente;

§4º. Neutralidade – Dever de manter equidistância das partes, respeitando seus pontos de vista, com atribuição de igual valor a cada um deles;

§5º. Independência e autonomia - Dever de atuar com liberdade, sem sofrer qualquer pressão interna ou externa, sendo permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições necessárias para seu bom desenvolvimento, tampouco havendo obrigação de redigir acordo ilegal ou inexequível;

§6º. Respeito à ordem pública e às leis vigentes – Dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie as leis vigentes.

Das regras que regem o procedimento de conciliação/mediação

Art. 2º. As regras que regem o procedimento da conciliação/mediação são normas de conduta a serem observadas pelos conciliadores/mediadores para seu bom desenvolvimento, permitindo que haja o engajamento dos envolvidos, com vistas à sua pacificação e ao comprometimento com eventual acordo obtido, sendo elas:

§1º. Informação - Dever de esclarecer os envolvidos sobre o método de trabalho a ser empregado, apresentando-o de forma completa, clara e precisa, informando sobre os princípios deontológicos referidos no capítulo I, as regras de conduta e as etapas do processo.

§2º. Autonomia da vontade – Dever de respeitar os diferentes pontos de vista dos envolvidos, assegurando-lhes que cheguem a uma decisão voluntária e não coercitiva, com liberdade para tomar as próprias decisões durante ou ao final do processo, podendo inclusive interrompê-lo a qualquer momento.

§3º. Ausência de obrigação de resultado – Dever de não forçar um acordo e de não tomar decisões pelos envolvidos, podendo, quando muito, no caso da conciliação, criar opções, que podem ou não ser acolhidas por eles.

§4º. Desvinculação da profissão de origem – Dever de esclarecer aos envolvidos que atua desvinculado de sua profissão de origem, informando que, caso seja necessária orientação ou aconselhamento afetos a qualquer área do conhecimento poderá ser convocado para a sessão o profissional respectivo, desde que com o consentimento de todos.

§4º. Teste de realidade – Dever de assegurar que os envolvidos, ao chegarem a um acordo, compreendam perfeitamente suas disposições, que devem ser exeqüíveis, gerando o comprometimento com seu cumprimento.

Das responsabilidades e sanções do conciliador/mediador

Art. 3º. Apenas poderão exercer suas funções perante o Poder Judiciário conciliadores e mediadores devidamente capacitados e cadastrados pelos tribunais, aos quais competirá regulamentar o processo de inclusão e exclusão no respectivo cadastro.

Art. 4º. O conciliador/mediador deve exercer sua função com lisura, respeitando os princípios e regras deste Código, assinando, para tanto, no início do exercício, termo de compromisso e submetendo-se às orientações do juiz coordenador da unidade a que vinculado;

Art. 5º. Aplicam-se aos conciliadores/mediadores os mesmos motivos de impedimento e suspeição dos juízes, devendo, quando constatados, serem informados aos envolvidos, com a interrupção da sessão e sua substituição.

Art. 6º. No caso de impossibilidade temporária do exercício da função, o conciliador/mediador deverá informar com antecedência ao responsável para que seja providenciada sua substituição na condução das sessões.

Art. 7º. O conciliador/mediador fica absolutamente impedido de prestar serviços profissionais, de qualquer natureza, pelo prazo de dois anos, aos envolvidos em processo de conciliação/mediação sob sua condução.

Art. 8º. O descumprimento dos princípios e regras estabelecidos neste Código, bem como a condenação definitiva em processo criminal, resultará na exclusão do conciliador/mediador do respectivo cadastro e no impedimento para atuar nesta função em qualquer outro órgão do Poder Judiciário nacional.

Parágrafo único – Qualquer pessoa que venha a ter conhecimento de conduta inadequada por parte do conciliador/mediador poderá representar ao Juiz Coordenador a fim de que sejam adotadas as providências cabíveis.

ANEXO IV

Dados Estatísticos

O banco de dados sobre as atividades dos CENTROS deverá conter as seguintes informações:

1) Em relação à estrutura de pessoal:

(i) quantidade de servidores com dedicação exclusiva;

(ii) quantidade de servidores responsáveis pela triagem;

(iii) quantidade de funcionários cedidos por entidades parceiras;

(iv) quantidade de conciliadores cadastrados;

(v) quantidade de mediadores cadastrados

2) Em relação ao setor pré processual

(i) quantidade de reclamações recebidas em determinado período;

(ii) período de tempo entre o atendimento e a data designada para a sessão de conciliação;

(iii) período de tempo entre o atendimento e a data designada para a sessão de mediação;

(iv) quantidade de sessões de conciliação designadas em determinado período;

(v) quantidade de sessões de mediação designadas em determinado período;

(vi) quantidade de sessões de conciliação realizadas em determinado período;

(vii) quantidade de sessões de mediação realizadas em determinado período;

(viii) quantidade de acordos obtidos em sessões de conciliação realizadas em determinado período;

(ix) quantidade de acordos obtidos em sessões de mediação realizadas em determinado período

(x) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de conciliação realizadas em determinado período;

(xi) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de mediação realizadas em determinado período;

(xii) quantidade de sessões prejudicadas pela ausência do reclamante;

(xiii) quantidade de sessões prejudicadas pela ausência do reclamado;

(xiv) quantidade de sessões prejudicadas pela ausência do reclamante e do reclamado ;

(xv) quantidade de reclamações encaminhadas a órgãos judiciais;

(xvi) quantidade de sessões de conciliação realizadas em determinado período por conciliador cadastrado;

(xvii) quantidade de sessões de mediação realizadas em determinado período por mediador cadastrado;

(xviii) quantidade de acordos obtidos em sessões de conciliação realizadas em determinado período por conciliador cadastrado;

(xix) quantidade de acordos obtidos em sessões de mediação realizadas em determinado período por mediador cadastrado

(xx) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de conciliação realizadas em determinado período por conciliador;

(xxi) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de mediação realizadas em determinado período por mediador;

3) Em relação ao setor processual

(i) quantidade de sessões de conciliação designadas em determinado período;

(ii) quantidade de sessões de mediação designadas em determinado período;

(iii) quantidade de sessões de conciliação realizadas em determinado período;

(iv) quantidade de sessões de mediação realizadas em determinado período;

(v) quantidade de acordos obtidos em sessões de conciliação realizadas em determinado período;

(vi) quantidade de acordos obtidos em sessões de mediação realizadas em determinado período;

(vii) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de conciliação realizadas em determinado período;

(viii) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de mediação realizadas em determinado período;

(ix) quantidade de audiências prejudicadas pela ausência do autor;

(x) quantidade de audiências prejudicadas pela ausência do réu;

(xi) quantidade de audiências prejudicadas pela ausência de ambas as partes;

(xii) período de tempo entre o encaminhamento do processo ao CENTRO e a data designada para a audiência de conciliação;

(xiii) período de tempo entre o encaminhamento do processo ao CENTRO e a data designada para a sessão de mediação;

(xiv) quantidade de sessões de conciliação realizadas em determinado período por conciliador cadastrado;

(xv) quantidade de sessões de mediação realizadas em determinado período por mediador cadastrado;

(xvi) quantidade de acordos obtidos em sessões de conciliação realizadas em determinado período por conciliador cadastrado;

(xvii) quantidade de acordos obtidos em sessões de mediação realizadas em determinado período por mediador cadastrado;

(xviii) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de conciliação realizadas em determinado período por conciliador;

(xix) percentual de acordos obtidos em relação às sessões de mediação realizadas em determinado período por mediador;

4) Em relação ao setor de cidadania

(i) quantidade de atendimentos prestados em determinado período;

(ii) quantidade de orientações jurídicas prestadas em determinado período;

5) Em relação aos participantes

(i) identificação dos reclamantes, reclamados e partes, com qualificação completa e CPF ou CNPJ;

(ii) 100 (cem) maiores reclamantes, reclamados, autores e réus, com os respectivos CPF’s e CNPJ’s em determinado período;