

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Alternative means of dispute resolution: an analysis on the effectiveness of the preliminary conciliation hearing according to data from the National Council of Justice in the year 2019

Medios alternativos de resolución de conflictos: un análisis sobre la eficacia de la audiencia previa de conciliación según datos del Consejo Nacional de Justicia en 2019

Maria Domingas Vale da Silva¹

Resumo: O presente artigo possui como finalidade investigar a efetividade da audiência preliminar de conciliação no ano de 2019. Para atingir tal objetivo, inicialmente, será abordada a questão referente ao direito de acesso à justiça conforme consta na Constituição Federal de 1988. Em seguida, será feita uma abordagem histórico-jurídica dos meios alternativos de solução de conflitos com ênfase na audiência preliminar de conciliação. Neste sentido, serão expostos os principais conceitos e características constitutivos de tais institutos, primando pela utilização da conciliação na busca de solução consensual de conflitos frente à morosidade do poder Judiciário. Por fim, será analisada a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça referente ao ano supramencionado.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Meios alternativos de solução de conflitos. Pacificação social. Audiência de conciliação.

Abstract: The purpose of this article is to investigate the effectiveness of the preliminary conciliation hearing in 2019. In order to achieve this objective, the issue of the right of access to justice, as stated in the 1988 Federal Constitution, will initially be addressed. Next, a historical-legal approach will be made to alternative means of dispute resolution with emphasis on the preliminary conciliation hearing. In this sense, the main concepts and constitutive characteristics of such institutes will be exposed, prioritizing in the use of conciliation in the search for consensual resolution of conflicts in the face of the slowness of the Judiciary. Finally, the effectiveness of the preliminary conciliation hearing will be analyzed according to data made available by the National Council of Justice for the aforementioned year.

Keywords: Access to Justice. Alternative means of conflict resolution. Social pacification. Conciliation hearing.

Resumen: El propósito de este artículo es investigar la eficacia de la audiencia preliminar de conciliación en 2019. Para lograr este objetivo, inicialmente se abordará la cuestión relativa al derecho de acceso a la justicia, tal como figura en la Constitución Federal de 1988. A continuación, se realizará

¹ Advogada. Mestranda em Direito (CEUMA). Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-0221-3989>.

una aproximación histórico-jurídica a los medios alternativos de resolución de conflictos haciendo hincapié en la audiencia previa de conciliación. En este sentido, se expondrán los principales conceptos y características constitutivas de dichos institutos, centrándose en el uso de la conciliación en la búsqueda de la resolución consensuada de conflictos ante la lentitud del Poder Judicial. Por último, se analizará la eficacia de la audiencia previa de conciliación según los datos proporcionados por el Consejo Nacional de Justicia para el año mencionado.

Palabras clave: Acceso a la justicia. Medios alternativos de resolución de conflictos. La pacificación social. Audiencia de conciliación.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe ao estudo dos meios alternativos de solução de conflitos existentes no ordenamento jurídico brasileiro, com ênfase nas audiências preliminares de conciliação. É sabida a crise existente no poder judiciário atual oriunda do acúmulo de processos judiciais, os quais acarretam em grande morosidade no acesso à justiça. Desta forma, os meios alternativos de pacificação social surgem como uma contrapartida do poder jurisdicional, uma vez que as partes atuam em cooperação mútua na resolução da lide. Sendo a efetividade processual um dos pilares do atual Código de Processo Civil, a problemática desse trabalho se debruça em verificar a efetividade da conciliação segundo dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça no ano de 2019.

Para tanto, afim de alcançar o objetivo da pesquisa, a metodologia empregada foi de natureza quantitativa, descritiva e exploratória, valendo-se de análises bibliográficas, que teve como fito analisar os principais doutrinadores, dispositivos legais, revistas e jurisprudências que discorrem acerca da temática. Disto evidencia-se que a eficácia e celeridade na prestação das demandas judiciais não é um tema recente e vem suscitando discussões entre doutrinadores, juízes e ministros. Estes intencionam implementar mecanismos capazes de solucionar litígios para que, deste modo, não ocorra uma descrença frente a administração da justiça. Sendo o acesso à justiça um direito fundamental consagrado na Constituição Federal de 1988 e sabendo que a ciência jurídica se encontra em constante mudança, a presente pesquisa é de suma relevância para o campo científico supramencionado, uma vez que busca fornecer dados atualizados do instituto da audiência de conciliação, o que contribui para verificar o seu plano de validade pela busca de pacificação social.

2 DIREITO E GARANTIAS FUNDAMENTAIS DO ACESSO A JUSTIÇA

Inspirado nos fundamentos do Estado Democrático de Direito, o ordenamento jurídico brasileiro, elegeu como clausula pétrea a separação dos poderes. Tal assertiva fora endossada pela Constituição Federal de 1988. Dessa forma, a Carta Magna reiterou a repartição de competências entre cada um dos poderes. Em linhas gerais, cada poder exerce sua função típica cabendo ao poder Legislativo a tarefa da criação e da fiscalização de aplicabilidade de normas que regem o convívio social; ao poder Executivo a execução e a responsabilidade de administração da *res publicae*, dentro dos limites estabelecidos no texto constitucional; e, ao poder Judiciário, cumpre a função jurisdicional, zelar pelos direitos de cada indivíduo impulsionando a justiça bem como a resolução dos litígios inerentes do convívio social.

Portanto, considerando que cada poder exerce sua função primordial e que ao poder Judiciário cabe exercer a função jurisdicional na proteção dos direitos e princípios constitucionais, busca-se a partir de agora compreender conceitualmente o poder jurisdicional que para Marinoni (2009, p. 410):

A jurisdição, no Estado constitucional, caracteriza-se a partir do dever estatal de proteger os direitos. Como é evidente, a ideia de proteção aos direitos não tem a ver com a antiga e remota concepção de tutela dos direitos privados próprios à época anterior à afirmação da autonomia dos direitos processuais [...]. Além disso, a jurisdição no Estado contemporâneo tem o dever de proteger todas as espécies de direito, com isso se querendo evidenciar, que o juiz muito mais do que simplesmente aplicar a lei, tem o dever de compreendê-la a partir dos direitos fundamentais ao caso concreto.

O poder Jurisdicional sendo inerte, por sua vez, precisa de provocação, a principal forma de provocação é o processo. Etimologicamente processo significa, marcha, avante, caminhada. Dessa forma, Cintra (et al, 2012, p. 309) aduz “[...] o processo é indispensável à função jurisdicional exercidas com vistas ao objetivo de eliminar conflitos e fazer justiça, mediante a atuação da vontade concreta da lei. É instrumento através do qual a jurisdição se opera”. Carnelluti (2000, p. 504), por sua vez, assevera que:

Há quem entenda que o processo não é um ato complexo, mas um ato procedimento, que é uma combinação de atos de efeitos jurídicos causalmente ligados entre si que produz um efeito final obtido através de uma cadeia causal dos efeitos de cada ato.

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

Portanto, o processo pode ser compreendido com o conjunto de todos os atos processuais mediante manifestação do poder jurisdicional que leva a efetivação do direito material ao caso concreto.

O acesso à justiça encontra-se positivado no atual texto constitucional no rol dos direitos e garantias fundamentais mais precisamente no art. 5º inciso XXXV da Constituição Federal, onde se proclama que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Cappelletti (2002, p. 5) assegura que tal direito deve “ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”. Assim, os mecanismos legais de acesso à justiça existentes por si só não bastam como garantias, é preciso que se busque alcançar a todos bem como garantir a sua efetividade junto à sociedade. Neste sentido, o mesmo doutrinador afirma que:

A expressão ‘acesso à justiça’ é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos (Cappelletti, 1988, p.08).

Outrossim, é possível, ainda, observar de forma mais específica outras previsões de acesso à justiça como a prestação de assistência gratuita aos necessitados prevista no art. 5º, inciso LXXIV. Já o art. 98, inciso I ressalta a criação dos juizados especiais para as causas de menor complexidade e para as causas penais de menor potencial ofensivo. No inciso II do mesmo artigo, destaca a criação da justiça de paz, compostas de cidadãos eleitos pelo voto direto. No art. 129, III, ao tratar das atribuições do Ministério Público, afirma que a este compete o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Já o art.127§ 2 referenda o fortalecimento do Ministério Público como instituição permanente e essencial para o exercício da função jurisdicional do Estado. Enquanto o art. 134, parágrafo único, trata da criação da Defensoria Pública como instituição primordial no acesso à justiça. Com isto, percebe-se que o princípio de acesso à justiça é amplamente contemplado pelo texto constitucional.

Ressalte-se que, apesar de ser direito e garantia de todo indivíduo recorrer ao poder judiciário para que se concretize a satisfação do seu direito, o acesso à justiça não pode ser confundido apenas com a jurisdição estatal. Por conta disso, como mecanismo auxiliar a esta (e por ela protegida), em face da crise e estagnação do judiciário com números excessivos de demandas aguardando solução, assume relevância os meios alternativos de solução de conflitos.

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

Oportuno ressaltar que o acesso à justiça, por sua natureza jurídica de direito fundamental prevista constitucionalmente, encontra uma série de contratempos na resolução dos casos concretos. Dessa forma, a doutrina aponta óbices de várias naturezas: econômica, social, cultural e legal. Os obstáculos de natureza econômica decorrem do fato de que nem todo indivíduo possui meios financeiros para acorrerem ao poder judiciário, visto não possuírem condições econômicas de arcar com as custas processuais, honorários advocatícios e de peritos. Tudo isso, pode-se dizer, impede que a justiça seja efetivamente acessada.

O segundo obstáculo que a justiça brasileira vem enfrentando é o de natureza sociocultural. Decerto, a educação constitui um dos pilares da sociedade. Entretanto, é visível que a população (em sua ampla maioria) desconhece seus direitos formais exatamente por conta daquele baixo nível de formação. Esta falta de formação ocorre principalmente nas populações dos extratos sociais mais baixos sendo esta uma das causas que os impossibilitam de recorrerem à justiça quando lesados e isso impede a sua efetividade do acesso à justiça.

Ainda há que se falar no obstáculo de natureza legal. O próprio judiciário é moroso na resolução das demandas que são levadas ao seu apreço. As formalidades e as várias vias de impugnações tornam o processo por muito moroso e isso, de certo modo, resulta na estagnação do poder judiciário. Ressalte-se que no ordenamento jurídico brasileiro a principal via de acesso à justiça é o processo. A cultura do processo ainda prevalece e isso acarreta em uma série de consequências para a sociedade. A população precisa ser reeducada neste sentido e deixar de acreditar que somente o poder jurisdicional é capaz de solucionar todos os conflitos inerentes ao convívio social. Dessa forma, os meios alternativos de solução de conflitos se destacam como sendo de extrema relevância, atuando como auxiliares do poder judiciário. Visando, do mesmo modo, a satisfação dos anseios sociais, mas de forma mais célere para que a ação não perca sua razão de ser com o decurso do tempo.

Partindo dessa perspectiva, em que o próprio judiciário é um obstáculo na garantia do acesso à justiça, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ divulga anualmente desde 2004 o relatório “Justiça em Números”. Tal relatório se mostra como uma das principais fontes de informação oficiais do Poder Judiciário brasileiro. Neste, são divulgados estatisticamente, a realidade dos Tribunais Brasileiros bem como o tempo de duração dos processos em cada justiça. Em consulta ao documento supracitado², o tempo de tramitação dos processos pendentes de julgamento na Justiça Estadual chega ao despatúrio de durar, em média, 6 anos

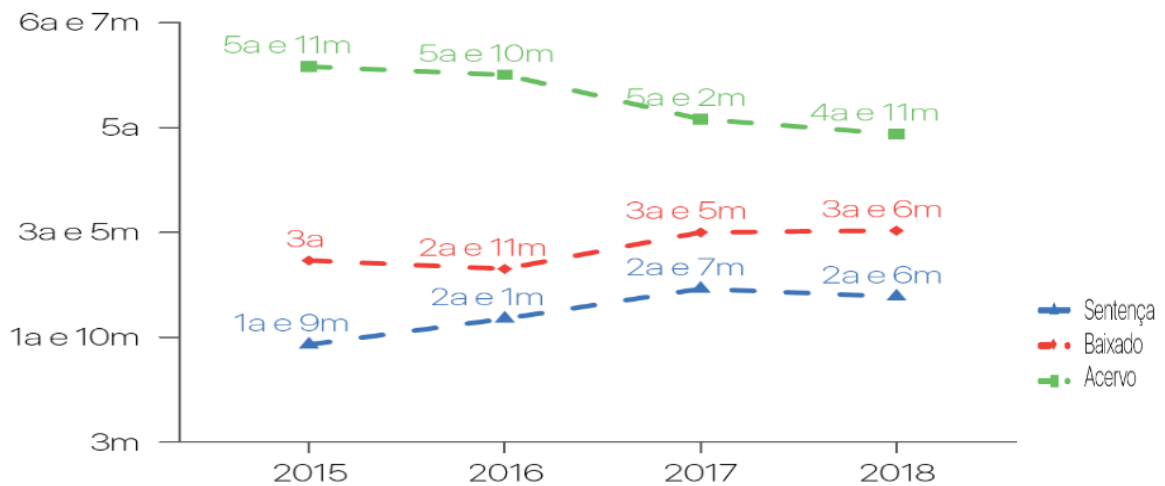
² Os números referem-se ao ano de 2019 e tem como ano-base de coleta o ano de 2018.

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

e 7 meses. Apenas para que ele seja baixado a média é de 3 anos a 6 meses, enquanto o tempo de sentença é de 2 anos e 6 meses, conforme nos mostra a figura a baixo:

Figura 1: Série histórica do tempo médio de duração dos processos, por justiça (Estadual)



Fonte: CNJ: Justiça em números, 2019, p. 152

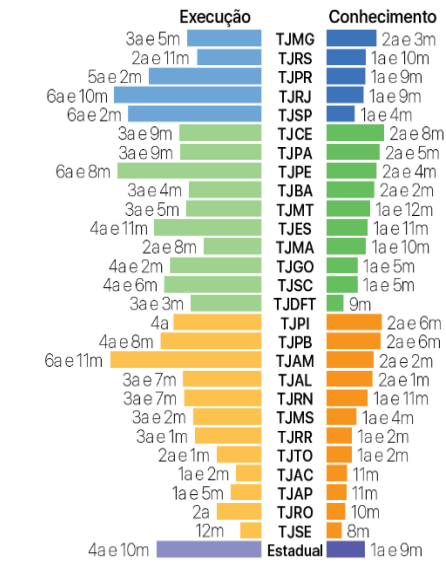
Portanto, não se faz necessário dizer o quão absurdo são os números do gráfico acima, posto que eles revelam empiricamente o grau de morosidade do sistema judiciário brasileiro. Ora, recorrer ao judiciário é buscar uma pretensão jurisdicional e essa pretensão jurisdicional não pode demasiadamente se arrastar por tanto tempo ferindo a razão de ser do processo.

Outrossim, o mesmo relatório mostra (figura 02) o tempo médio do processo, contados da inicial até a sentença na fase de conhecimento, bem como na fase de execução no 1º grau de todos os Tribunais do poder Judiciário. Por exemplo, no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, os processos em sua fase de conhecimento demandam um tempo médio de 1 ano e 10 meses; enquanto que na fase de execução, estima-se um período médio de 2 anos e 8 meses. Isto sem contar o tempo médio que este processo leva para ser baixado (2 anos e 9 meses), e sua pendência de julgamento é, em média, de 3 anos e 3 meses (conforme figura 03).

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

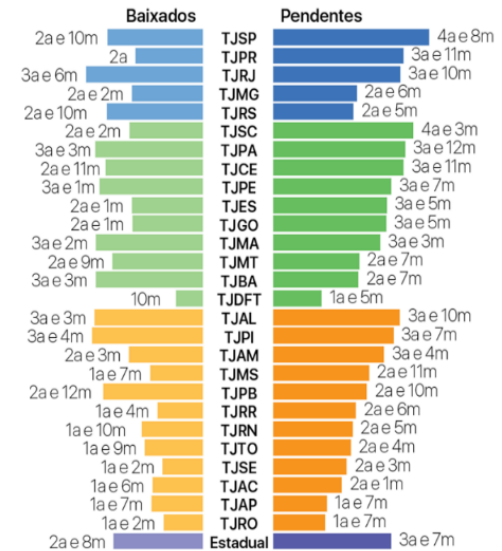
María Domingas Vale da Silva

Figura 02: Tempo médio da Inicial até a Sentença nas fases de execução e conhecimento, no 1º grau, por Tribunal



Fonte: CNJ: Justiça em números, 2019, p. 154.

Figura 03: Tempo médio de tramitação dos processos pendentes e baixados na fase de conhecimento de 1º grau (Estadual)



Fonte: CNJ: Justiça em números, 2019, p. 156.

Com isso, fica demonstrado numérica e estatisticamente a ineficiência do poder judiciário na solução das demandas judiciais que são levadas ao seu apreço, fazendo-se necessário o incentivo das técnicas alternativas de solução de conflitos como a conciliação e a mediação.

3 PANORAMA HISTÓRICO-JURÍDICO DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÕES DE CONFLITOS

Grosso modo, pode-se informar que o ser humano é um ser gregário. Aristóteles o apresenta como um *zoon politikón*. Não porque seja um ser divino ou porque seja uma besta, mas porque é humano. Com a constituição de arranjos sociais ao longo do tempo, surgem os conflitos. Com o surgimento dos conflitos surgem as várias formas de tutelas nas relações entre os indivíduos: autotutela, autocomposição e a tutela estatal. Esta última já estudada neste trabalho.

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

O surgimento da *autotutela* nos remonta às sociedades primitivas ante a inexistência das legislações para reger o convívio social. Assim, o uso da própria força justificava a busca na resolução dos conflitos onde o mais forte se sobrepunha ao mais fraco. Atualmente, a autotutela é vedada no Ordenamento Jurídico Brasileiro.

No ordenamento jurídico moderno as principais formas alternativas à prestação jurisdicional são a *conciliação*, a *mediação* e a *arbitragem*. Em nosso filão jurídico, os Meios Alternativos de Solução de Conflitos possuem suas raízes históricas desde as Ordenações Filipinas livro 3º onde ordenava:

E no começo da demanda dirá o Juiz a ambas as partes, que antes que façam despesas, e sigam entre eles os ódios e dissensões, se devem concordar, e não gastar suas fazendas por seguirem suas vontades, porque o vencimento da causa sempre é duvidoso. [...]. (Alves, 2008, p.3).

No Brasil Império ressalta-se a importância dos juízes de paz, honorários e leigos, os quais exerciam uma função conciliativa antes do ajuizamento das demandas judiciais. Com a independência do país em relação a Portugal e com os movimentos constitucionalistas, criou-se a Constituição de 1824. Nesta, manteve-se obrigatória a proposta de conciliação com destaque para a figura do juiz de paz.

O cargo de juiz de paz foi originalmente concebido para ser ocupado por magistrados leigos, sem necessidade de formação jurídica ou conhecimento das leis, eleitos conjuntamente e de forma semelhante aos vereadores da Câmara, em caráter de voluntariedade. Sua primeira e principal função era promover conciliações entre as partes envolvidas em litígios em potencial, entretanto, várias outras funções foram sendo-lhes atribuídas como resultado de reformas judiciais, desde práticas policiais até a observância de posturas municipais. (Coda, 2012, p. 61-62).

Outrossim, a Constituição Federal de 1824 em seu art.161 ressaltava que “sem se fazer constar que não se tem intentado o meio de reconciliação, não se começará processo algum”. Em 1832 foi aprovado o Código de Processo Criminal. Tal instrumento normativo trouxe uma série de disposições sobre os procedimentos referentes às conciliações, disposições sobre administração da justiça e trouxe, ainda, a conciliação como forma impositiva, ou seja, primeiro se tentava conciliar e depois se procurava as vias judiciais.

Na primeira metade do século XX, o instituto da conciliação tornou-se ineficiente e perdeu sua relevância com a edição do decreto 1.608/1939 (Código de Processo Civil). Porém, em janeiro de 1973 foi promulgada a lei 5.869 (Código de Processo Civil) que retomou o instituto da conciliação antes da fase probatória. Dessa forma, seguindo a linha histórica dos meios consensuais de solução de conflitos, cumpre ainda ressaltar que a Constituição Federal

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

de 1988 inovou, uma vez que trouxe em seu texto a obrigatoriedade da criação dos Juizados Especiais Cíveis, os quais são regidos pela lei 9.099/1995. Aos juizados cabe a tramitação das demandas de pequeno valor e são considerados serviços auxiliares da justiça, incentivando sempre a proposta de acordo entre as partes. A atual carta magna preleciona em seu bojo a solução pacífica dos conflitos desde seu preâmbulo conforme consta:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos 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, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (República Federativa do Brasil, 1988, preâmbulo).

No ano de 2010 o Conselho Nacional de Justiça editou a resolução 125 onde ficou instituída as políticas públicas de tratamento adequado dos conflitos de interesse. De modo geral, assevera a doutrina acerca dos principais objetivos da resolução:

a) instituir a política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses (art.1º); b) define o papel do Conselho Nacional de Justiça como organizador desta política pública no âmbito do poder judiciário (art.4º); c) impõem a criação, pelos tribunais, dos centros de solução de conflitos e cidadania (art.7º); d) regulamenta a atuação do mediador e do conciliador (art.12), inclusive criando seu Código de Ética (anexo a resolução); e) imputa aos Tribunais o dever de criar, manter e dar publicidade ao banco de estatística de seus centros de solução de conflitos e cidadania (art.13); f) define o currículo mínimo para o curso de capacitação dos mediadores e conciliadores. (Didier Jr. 2016. p.272).

Percebe-se, dessa forma, que até a edição do Código de Processo Civil de 2015 o diploma legal mais relevante para os institutos da conciliação e mediação foi a edição da resolução supracitada. Por último, com o advento do atual Código de Processo Civil a audiência preliminar de conciliação passou a ser obrigatória, onde as partes precisam manifestar seu interesse pela sua realização ou não já na petição inicial.

A arbitragem é outra forma consensual de composição de conflitos de interesse no ordenamento jurídico brasileiro. Possui sua origem consuetudinária, tão antiga quanto a própria humanidade. No Brasil a Constituição Federal de 1824, chamada de Constituição Imperial, já fazia previsão sobre a aplicação da arbitragem na solução dos conflitos. No seu art. 160 afirmava que “Nas cíveis, e nas penais civilmente intentadas, poderão as partes nomear Juízes Árbitros. Suas sentenças serão executadas sem recurso, se assim o convencionarem as mesmas partes”. Já no Brasil República, a Constituição de 1891 não fez menção ao juízo arbitral. Porém,

a arbitragem não foi extinta visto que foi regulada pelo decreto nº 3.084 de 5 de novembro de 1898. O Código de Processo Civil de 1993 disciplinou pormenorizadamente a aplicação do juízo arbitral. Atualmente a arbitragem é regulamentada pela Constituição Federal de 1988 que trouxe de forma expressa a previsão em seu art. 114 parágrafo 1º e 2º.

No plano infraconstitucional a arbitragem é regulada pela lei nº 9.307 de 1996 que dispõe logo no art. 1º “que as pessoas capazes de contratar poderão valer-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direito patrimoniais disponíveis”.

3.1 Conciliação e mediação conceitos e principais características

A conciliação consiste em um dos meios de solução dos conflitos existente no ordenamento jurídico posto à disposição dos indivíduos com a finalidade de dirimir litígios na qual prevalece sempre a vontade das partes. Nessa forma de autocomposição há a existência de um terceiro imparcial para auxiliar as partes litigantes a buscarem um consenso acerca da lide. Nesta toada Alexandre Araújo Costa afirma (2003, p. 177):

Ressalte-se que a imparcialidade do terceiro não é uma exigência lógica, mas ética, somente fazendo sentido dentro de uma perspectiva que valorize a subjetividade das pessoas e que considera legítimo apenas o acordo que é realizado por uma vontade livremente expressada, o que implica a ausência de pressões externas, como ameaças, subornos ou pressões. Nessa medida, exige-se do assistente que sirva como um facilitador do acordo ou do equilíbrio e não como um defensor de determinado interesse, ainda que seja dos valores que ele considera justos.

Portanto, pode-se destacar que a conciliação pode ocorrer na forma judicial e extrajudicial. A Mediação, outra forma de composição de conflitos, em contrapartida ao Poder Judiciário, se manifesta de suma relevância na busca da justiça social. Dessa forma, o art.1º da lei 13.140 de 26 de julho de 2015 conceitua tal instituto como “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”. Na mediação o mediador funciona na facilitação do diálogo entre as partes, fazendo com que as mesmas identifiquem e resolvam o conflito. Nesta seara afirma Capeletti (2014, p. 71):

O objetivo da mediação não se restringe ao acordo entre as partes, sendo o acordo apenas um de seus desígnios, pois, a mediação além de ser um método que possibilita

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

o acordo, também promove a reconstrução do diálogo e com isso resgata a relação entre as partes, para que consigam voltar a tratar de seus interesses, tomar suas decisões e quem sabe concordar sobre algumas questões que lhes são importantes.

O mediador, que deverá ser uma pessoa capacitada, atuará nas sessões de mediação apenas a fim de facilitar o diálogo entre as partes. Não cabe ao mediador sugerir solução para resolver o problema como ocorre na conciliação. Ressalte-se que as principais semelhanças entre ambas consistem no fato de que em ambos os institutos existe a figura de um terceiro. Contudo, enquanto na conciliação, o conciliador pode sugerir solução para lide, na mediação, o mediador não sugere, não opina e apenas facilita, apenas media os diálogos entre os envolvidos e o resultado final é sempre o mesmo, a solução da lide. Neste ponto assevera a doutrina:

A mediação assemelha-se à conciliação: os interessados utilizam a intermediação de um terceiro, particular, para chegarem à pacificação de seu conflito. Distingue-se dela somente porque a conciliação busca sobretudo o acordo entre as partes, enquanto a mediação objetiva trabalhar o conflito, surgindo o acordo como mera consequência. Trata-se mais de uma diferença de método, mas o resultado acaba sendo o mesmo. (Cintra; Dinamarco, 2012, p. 36).

Outrossim, seguindo esta seara distintiva é importante ressaltar que na conciliação o objetivo principal é a formulação de um acordo e não a manutenção de um vínculo de comunicação posterior entre as partes. Já na mediação, as partes não são vistas como adversárias e o objetivo principal também é um acordo. Todavia, na mediação se busca a prevalência das relações entre os sujeitos envolvidos no conflito.

4 DA EFETIVIDADE DA CONCILIAÇÃO SEGUNDO DADOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA ANO 2019

Os meios alternativos de solução de conflitos ante a estagnação e superlotação do poder Judiciário (como já demonstrado) se mostram como maneira ampliativa do direito constitucional do acesso à justiça no Brasil. Dessa forma, a audiência preliminar de conciliação ganhou um novo tratamento jurídico frente ao atual Código de Processo Civil, passando a ser obrigatória antes mesmo da defesa do réu. Dessa forma, o legislador de 2015 ressaltou a

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

importância de tal audiência na garantia de acesso à justiça e pacificação social neste sentido Alexandre Cesar (2002, p. 49) assevera:

[...] quando se fala em acesso à justiça, a imagem do senso comum que nos vem imediatamente a cabeça é a de acesso aos meandros dos Fóruns e dos Tribunais, aos processos, buscando assegurar direitos e exigir deveres; o acesso à tutela jurisdicional da função estatal competente, o Poder Judiciário... Acesso à justiça também é isto, porém, não é, de forma alguma, somente isto.

Ainda se vive no Brasil a cultura do processo, como outrora se afirmou. Ao se pensar em acesso à justiça logo se pensa em jurisdição estatal por ser esse o órgão detentor do poder jurisdicional e foi justamente a predominância desse pensamento que acarretou na superlotação do poder judiciário causando sua morosidade no dever de resolver conflitos. Dessa forma, é necessário que os órgãos competentes ressaltem a importância da conciliação para a resolução dos litígios inerentes ao convívio social.

Além disso, ressalte-se a importância da obrigatoriedade da audiência de conciliação, especialmente com o advento do atual Código de Processo Civil o que é um ponto positivo no incentivo às partes a se conciliarem. Para tanto, o Código evidencia que basta às mesmas a simples manifestação de vontade. A instituição da audiência preliminar de conciliação visa garantir o direito a um processo efetivo, célere. As partes em uma relação jurídica processual possuem direito a uma tutela estatal tempestiva e uma tutela estatal satisfativa visando a efetividade processual.

O Conselho Nacional de Justiça, órgão do poder judiciário criado pela emenda constitucional de nº 45 de 2004, tem demonstrado um cuidado especial aos meios consensuais de solução de conflitos. Tal órgão tem criado programas de incentivos à conciliação e mediação como a *Semana Nacional de Conciliação*, o *Prêmio Conciliar é Legal*, bem como o *Movimento Nacional pela Conciliação*. Em relatório divulgado pelo CNJ no ano de 2019 (ano base 2018) é possível verificar os índices de conciliação realizada pelo poder judiciário. Tais índices são dados levando em consideração o percentual de sentenças e decisões revolidas através de acordo homologados em audiência preliminar de conciliação em relação ao total de sentenças e decisões terminativas de mérito proferidas.

Dessa forma, conforme relatório divulgado pelo CNJ *Justiça em Números* (p.142 2019), o qual traz um percentual de acordos em relação às decisões terminativas de mérito, cabe ressaltar que foi um total de 11,5% de sentenças homologatórias de acordo em audiência de conciliação. Na fase de execução obteve-se o total de 6%; e, na fase de conhecimento o valor

aumenta para 16,7%. Ainda conforme o CNJ *Justiça em Números* (p.143 2019) a Justiça que mais concilia é a Justiça do Trabalho, que solucionou 24% dos seus casos por meio de acordo homologados em audiência de conciliação. Tal valor é elevado quando levado em consideração apenas a fase de conhecimento de primeiro grau, o que corresponde a um total de 39%. O maior índice de conciliação do Poder Judiciário também é na Justiça do Trabalho. O Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região (TRT2) registrou um índice total de 31% de sentenças homologatórias de acordo. Considerando apenas a fase de conhecimento de primeiro grau o tribunal vencedor é TRT9 com um índice de 48% de acordos resolvidos pela audiência de conciliação. Nos juizados especiais, levando em consideração apenas a fase de conhecimento, a conciliação registra um índice de 16%, sendo 18% na Justiça Estadual e 11% na Justiça Federal.

Ainda conforme dados disponibilizados pelo CNJ *Justiça em Números* (p.145, 2019), onde apresenta o índice de conciliação por grau de jurisdição, cabe ressaltar que no primeiro grau da Justiça Estadual o percentual é de 11,3%. No segundo grau, a conciliação apresenta números extremamente baixos correspondendo um valor de 0,6%. Na Justiça do Trabalho do primeiro grau, os números alcançam a marca de 31,6%, enquanto no segundo grau esses valores caem para 0,9%. O tribunal com maior índice de acordo no segundo grau é o TRT11, com 5,8% ultrapassando todos os tribunais da Justiça Estadual. Ainda levando em conta um panorama geral do poder judiciário (Justiça Estadual, Justiça do Trabalho e Justiça Federal) o índice corresponde a 13,2% de acordos firmados no primeiro grau, e cai para 0,9% no segundo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a entrada em vigor do atual Código de Processo Civil a audiência de conciliação passou a ser obrigatória, constituindo como um dos requisitos da petição inicial. Dessa forma, percebe-se um importante avanço na busca da pacificação social uma vez que a finalidade da realização das audiências de conciliação é a busca de homologações de acordos, o que ocorre de forma célere assegurando às partes a garantia dos princípios constitucionais da duração razoável do processo, da celeridade processual e da eficiência na prestação jurisdicional. Portanto, conforme demonstrado doutrinariamente, o instrumento da audiência de conciliação se consagra como de grande relevância na busca de solução consensual dos litígios, na garantia

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

de acesso à justiça, bem como sua implementação contribui no descongestionamento do poder judiciário que se encontra com altos índices de demandas aguardando para julgamento.

Ainda se conclui que, conforme números demonstrados pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio do relatório *Justiça em Números* a conciliação se mostra efetiva principalmente na Justiça do Trabalho, onde houve um total de 39% dos acordos homologados somente na fase inicial do processo de conhecimento (CNJ, p. 146, 2019). Sendo, por isso, considerada pelo CNJ como a justiça que mais concilia. Na Justiça Estadual, na fase inicial de conhecimento, a conciliação não ocorre de forma homogênea em todos os estados. O Tribunal de Justiça do Mato Grosso, por exemplo, solucionou 30,3% dos seus processos pela conciliação, o Tribunal de Justiça do Tocantins 20,9% e o Tribunal de Justiça do Maranhão 18,2% (CNJ, p. 146, 2019). Na fase de execução os números demonstram que a realização das audiências se mostra infrutífera visto que somam apenas um total de 5,3% na Justiça Estadual, o TJMA e TJPI, por exemplo, somam um total de 0,0% de acordos homologados. Apenas um tribunal alcançou números satisfatórios TJSE 39,2% de homologações de acordo (CNJ, 2019, p. 146.). Com isso, percebe-se que na Justiça Estadual, na fase inicial de conhecimento a realização das audiências de conciliação se mostram efetivas com números considerados satisfatórios, diferente do que ocorre na fase de execução onde os índices se mostram baixos. Entende-se que os números na fase de execução se apresentam baixos porque, seguindo a lógica processual, é natural que haja uma insatisfação da parte que foi lesada no cumprimento do acordo que foi homologado e não cumprido na fase inicial. Dessa forma, ante o descumprimento supramencionado não faria sentido firmar outro acordo.

Por fim, conclui-se, ainda, que como a sociedade atual encontra-se em constante mudanças sociais tais transformações exigem que se verifiquem se os instrumentos legais vigentes satisfazem os anseios sociais. Como foi demonstrado, a sobrecarga no poder judiciário impede a efetivação do direito constitucional de acesso à justiça, fazendo-se necessário cada vez mais a implementação dos meios alternativos de solução de conflitos na resolução dos litígios inerentes ao convívio social. Para tanto, cumpre que tal organismo seja melhor difundido e orientado para que possa ser melhor utilizado.

REFERÊNCIAS

Meios alternativos de solução de conflitos: uma análise sobre a efetividade da audiência preliminar de conciliação segundo dados do conselho nacional de justiça no ano de 2019

Maria Domingas Vale da Silva

MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do processo de conhecimento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. **Revista de Mediação e Arbitragem**, v. 41, 2014.

BRASIL. **Constituição (1988)**: Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Código de processo civil**: Lei n.13.105, de março de 2015. Publicador: Brasília: Senado Federal, Secretaria de Editoração e Publicações. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Resolução n. 125, de 29 de nov. de 2010**. Disponível em <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>>. Acessado em 06 de out. de 2019

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 18.ed. Salvador: Jus Podivm, 2016. Vol. 1.

CODA, Alexandra. **Os eleitos da Justiça**: a atuação dos juízes de paz em Porto Alegre (1827-1841). Dissertação (Mestrado em História) — Programa de Pós-Graduação em História, UFRGS, Porto Alegre, 2012.

COSTA, Alexandre Araújo. Cartografia dos métodos de composição de conflitos. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). **Estudo de Arbitragem, Mediação e Negociação**. Vol. 3. 1a edição. Brasília: Grupos de Pesquisas, 2003. p. 177.