

**FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ  
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL**

**ADOÇÃO DE SOLUÇÕES EM *ONLINE DISPUTE  
RESOLUTION* COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA O PODER  
JUDICIÁRIO: UM PANORAMA DA SITUAÇÃO BRASILEIRA**

Gabriela Vasconcelos Lima  
Matrícula: 1425363/7

Fortaleza – CE  
Agosto, 2016

GABRIELA VASCONCELOS LIMA

**ADOÇÃO DE SOLUÇÕES EM *ONLINE DISPUTE  
RESOLUTION* COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA O PODER  
JUDICIÁRIO: UM PANORAMA DA SITUAÇÃO BRASILEIRA**

Dissertação submetida ao Programa e Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional, sob a orientação do Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira Feitosa.

Fortaleza – CE  
Agosto, 2016

GABRIELA VASCONCELOS LIMA

**ADOÇÃO DE SOLUÇÕES EM *ONLINE DISPUTE*  
*RESOLUTION* COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA O PODER  
JUDICIÁRIO: UM PANORAMA DA SITUAÇÃO BRASILEIRA**

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira Feitosa  
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Lilia Maia de Moraes Sales  
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

---

Prof. Dr. Juvêncio Vasconcelos Viana  
Universidade Federal do Ceará – UFC

Ficha catalográfica da obra elaborada pelo autor através do programa de geração automática da Biblioteca Central da Universidade de Fortaleza

---

Lima, Gabriela Vasconcelos.

Adoção de soluções em online dispute resolution como política pública para o Poder Judiciário: um panorama da situação brasileira / Gabriela Vasconcelos Lima. - 2016  
128 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado em Direito Constitucional, Fortaleza, 2016.

Orientação: Gustavo Raposo Pereira Feitosa.

1. Poder Judiciário. 2. Conselho Nacional de Justiça. 3. Políticas públicas . 4. Solução de conflitos. 5. Online Dispute Resolution. I. Feitosa, Gustavo Raposo Pereira. II. Título.

---

## AGRADECIMENTOS

O programa de mestrado é uma jornada de 24 meses que, em muito, se assemelha aos 5 anos de graduação em volume e intensidade dos aprendizados vividos e experiências compartilhadas. Neste momento de coroação de todo o trabalho desenvolvido nos últimos meses, percebo o quão agraciada fui pelo universo, que teve, em suas infinitas possibilidades, a bondade de me cercar de muitas(!) pessoas de luz.

Sob o risco de me estender neste momento de deleite, agradeço aqueles que possibilitaram e participaram ativamente das memórias tão doces que guardarei dos últimos 24 meses.

Minha eterna gratidão e infinito amor aos meus pais, Carla e Adarton, que me amaram incondicionalmente antes mesmo de eu ser e continuam fazendo-o diariamente. O que quer que eu tenha construído nos últimos 26 (quase 27) anos é tanto obra deles quanto é minha. Eles são condição sem a qual nada seria possível. Obrigada pelo apoio irrestrito, pela fé inabalável que vocês depositam em mim e por receberem todos os meus planos com o familiar “nós damos um jeito”. Obrigada por terem “dado um jeito” pelos últimos 24 meses. Hoje é dia de “nós merecemos!”.

À família que eu pude escolher nessa vida, meus irmãos de coração, Talita e Alysson, com quem compartilhei a infância, adolescência e compartilho, agora, a vida adulta. Obrigada por darem à vida a leveza de um bom café e a alegria de algumas horas de conversa.

Ao Thomaz, por ter o poder de me fazer perder as palavras com sua doçura, carinho, fé e apoio. Obrigada por me acompanhar em qualquer fuso-horário, nas noites em claro e amanheceres de estudo, nas longas horas de trabalho e nas taças de vinho.

Às minhas meninas, dentre “ar minina” e “mambas”, que me cercaram com a luz alegre dos brilhos nos olhos e o doce som das gargalhadas. Que nossa jornada siga leve, iluminada, encantada.

A todos os componentes do Projeto Mediação Escolar, professores e alunos, por tanto me ensinar sobre a vida, e por ter o poder de ser trabalho e refúgio ao mesmo tempo. Que sorte a minha!

Às parceiras Fabrícia e Viviane, pelo companheirismo e pelos projetos de vida compartilhados. Que nossas jornadas sigam convergentes e que nossas vozes continuem uníssonas.

Aos amigos da turma 16 do Programa de Mestrado em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza, especialmente aqueles que compartilharam esta jornada comigo antes mesmo dela ser, meus “BFFs”: Assis, Firmo, Kely, Léa, Marília, Medina e Paulo, pela união e companheirismo. Devo um agradecimento muito carinhoso também às amigas Brena e Sabrina, por compartilharem de tantos sonhos e momentos. Este é o momento sobre o qual tanto conversamos. Que sigamos juntas, compartilhando ainda muitos sonhos concretizados.

Por fim, e fundamentalmente, aos meus queridos professores Gustavo Raposo e Lilia Sales por, em suas personalidades complementares, me inspirarem tão profundamente, me orientarem no caminho que escolhi seguir e me motivarem a querer mais e a ser mais todos os dias.

*He who receives an idea from me, receives instruction himself without lessening mine; as he who lights his taper [(candle)] at mine, receives light without darkening me.*

*That ideas should freely spread from one to another over the globe, for the moral and mutual instruction of man, and improvement of his condition, seems to have been peculiarly and benevolently designed by nature, when she made them, like fire, expansible over all space, without lessening their density in any point, and like the air in which we breathe, move, and have our physical being, incapable of confinement or exclusive appropriation.*

Thomas Jefferson (1743 – 1826)

## RESUMO

A partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, diversas alterações no Sistema de Justiça foram realizadas. Dentre elas, estava a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O CNJ criou e implementou uma série políticas públicas relevantes visando o aprimoramento da prestação dos serviços judiciários. Destaca-se a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos, que objetiva incentivar a utilização dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASCs). Para regulamentar a implementação desta política, o Novo Código de Processo Civil e a Lei de Mediação foram criados. Estas leis trouxeram, dentre suas inovações, a previsão de realização dos MASCs em meio virtual, de forma a confirmar também a política de virtualização do Judiciário. O procedimento via internet pelo qual se promove a realização dos MASCs é chamado de *online dispute resolution* (ODR). Diante deste cenário, questiona-se: Qual a função do CNJ como parte deste Sistema? Qual a importância e o potencial dos MASCs e das ODR para que se aprimore a prestação jurisdicional? Em que grau de evolução se encontra sua implementação? Diante destes questionamentos, traçou-se o objetivo geral de entender em que medida as ODR já foram institucionalizadas no Brasil. Enquanto objetivos específicos espera-se: Aferir os obstáculos reais enfrentados pelo Poder Judiciário para a adequada prestação jurisdicional e que tipo de reforma foi engendrada para superá-los; explicar de que forma se desenvolveram as políticas públicas de incentivo à adoção dos MASCs; analisar o conceito de ODR, seu potencial de solução de conflitos e os desafios inerentes à sua implementação; por fim, entender como se deu a institucionalização das ODR no Brasil e em que momento de sua implantação o país se encontra, por meio do estudo de caso de algumas plataformas já desenvolvidas e adotadas por órgãos do Judiciário. Para alcançar os objetivos, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental, além de levantamento de dados, com fins descritivos e exploratórios. A dissertação se dividiu, assim, em quatro seções. A primeira objetiva analisar o papel do CNJ enquanto formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário. A segunda seção estuda a Política Nacional Judiciária para Tratamento Adequado dos Conflitos. A terceira seção estabelece embasamento teórico acerca das ODR, a fim de sustentar o estudo concreto realizado na quarta seção, na qual se traça um panorama da adoção de plataformas de ODR no país. Desta análise, concluiu-se que as plataformas de ODR criadas pelos órgãos do Poder Judiciário ainda têm um longo caminho a trilhar, no sentido de construí-la de forma mais acessível ao usuário. Faz-se necessária muita publicidade para que essas plataformas passem a ser de amplo conhecimento da sociedade. É necessário, ainda, que se firme parcerias concretas com os chamados grandes litigantes, de forma a incentivar a adoção destas plataformas como procedimento pré-processual padrão. Além disso, faz-se necessário que as plataformas tenham seu leque de procedimentos ampliado, contando com a possibilidade de participação de um terceiro imparcial que possa auxiliar na comunicação entre as partes e na solução consensual do conflito. Ademais, apesar de ainda precisarem passar por muitos ajustes e evolução, estas plataformas ilustram o desejo institucional de evoluir no caminho de um Sistema de Justiça pautado na solução pacífica dos conflitos e no diálogo.

**Palavras-chave:** *Online Dispute Resolution*. Métodos Adequados de Solução de Conflitos. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

The Constitutional Amendment 45/2004 held several changes in the Justice System. The National Council of Justice (CNJ) was one of the main changes. CNJ created and implemented a series of relevant public policy with the goal of improving the provision of judicial services. One of those policies was the National Judicial Policy for the Appropriate Treatment of Conflicts, which aims to encourage the use of Alternative Dispute Resolution (ADR). To regulate the implementation of this policy, the New Code of Civil Procedure and Mediation Law were created. These laws have brought, among their innovations, the provision of the use of ADR in virtual environment. This also confirmed the Judiciary virtualization policy. The procedure which promotes the achievement of ADR via internet is called online dispute resolution (ODR). From this context, the following questions arise: What is the role of CNJ? What is the importance and potential of ADR and ODR to improve judicial assistance? At what stage of development is its implementation? Thinking about those questions, the general objective of this work was drawn: understanding to what extent the ODR has been institutionalized in Brazil. From this, some specific objectives were also drawn: learning what the real obstacles faced by the judiciary are and what kind of reform was created to overcome them; explaining how what kind of public policies were designed to encourage the use of ADR; analyzing the concept of ODR, its potential for conflict resolution and the challenges of its implementation; finally understanding how the institutionalization of ODR in Brazil happened and at what time of its implementation the country is, through the case study of some platforms already developed and adopted by the judicial bodies. To achieve the objectives, there was documentary and bibliographical research, and survey data, for descriptive and exploratory purposes. The dissertation was divided thereby into four sections. The first aims to analyze the role of the CNJ as a maker of public policies for the judiciary. The second section studies the Judicial National Policy for Appropriate Treatment of Conflict. The third section establishes theoretical basis for ODR. The fourth section, presents an overview of adoption of ODR platforms in the country. From this analysis, one can conclude that the ODR platforms created by the judiciary bodies still have a long way to go in order to build it more accessible to the user software. CNJ also needs to make strong partnerships with the so-called big litigators in order to encourage the adoption of these platforms as standard pre-trial procedure. In addition, it is necessary that the platforms have expanded their range of procedures, with the possibility for the involvement of an impartial third party to assist in communication between the parties. Moreover, despite the persistent need for adjustments and developments, these platforms illustrate the institutional desire to evolve the way of a justice system founded on the peaceful settlement of conflicts and dialogue.

**Keywords:** Online Dispute Resolution. Alternative Dispute Resolution. Justice System. Public Policies.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

AJUFE – Associação de Juízes Federais do Brasil  
ANAMATRA - Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho  
CAIXA – Caixa Econômica Federal  
CEJUSC - Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania  
CIC – Centro Integrado de Conciliação  
CNJ – Conselho Nacional de Justiça  
CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas  
CPC – Código de Processo Civil  
CPC JEC – Centro Permanente de Conciliação dos Juizados Especiais Cíveis  
CPF – Cadastro de Pessoas Físicas  
CRA – Conselho Regional de Administração  
CRC – Conselho Regional de Contabilidade  
CRF – Conselho Regional de Farmácia  
EC – Emenda Constitucional  
ECT – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos  
ENFAM - Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados  
ODR – Online Dispute Resolution  
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBOPE – Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística  
IDESP – Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos  
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
JEC – Juizado Especial Cível  
MASC – Métodos Adequados de Solução de Conflitos  
MP – Ministério Público  
NCPC – Novo Código de Processo Civil  
NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
ODR – Online Dispute Resolution  
PEC – Proposta de Emenda Constitucional  
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios  
PROCON – Programa de Proteção e Defesa do Consumidor  
SIPS - Sistema de Indicadores de Percepção Social  
SISTCON – Sistema de Conciliação  
STF – Superior Tribunal Federal  
STJ – Superior Tribunal de Justiça  
STM – Superior Tribunal Militar  
TJ – Tribunal de Justiça  
TRF – Tribunal Regional Federal  
TRT – Tribunal Regional do Trabalho  
TST – Tribunal Superior do Trabalho  
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1. Proporção de pessoas, segundo tipo de conflito, pelo espaço onde buscou solução	44
Tabela 2. Proporção de pessoas que vivenciaram conflitos segundo o motivo pelo qual não buscaram o Judiciário	46
Tabela 3. Proporção do valor médio das ações por estado	46
Tabela 4. Proporção das sentenças emitidas em 2012, por teor	48
Tabela 5. Tipo de conflito conforme registrado no processo	89
Tabela 6: Especificação do conflito consumerista	90

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1. Taxa de resolutividade do Poder Judiciário por tipo de conflito	45
Gráfico 2. Número de menções aos MASCS no novo e antigo CPC	60

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1. Publicidade da página inicial do aplicativo	92
Figura 2. Telas do aplicativo de conciliação pré-processual, desenvolvido pelo TJ-RJ.	93
Figura 3. Página Inicial do Sistema de Conciliação do TRF4.	97
Figura 4. Tela de troca de mensagens no Fórum de Conciliação Virtual	98
Figura 5. Tela dos eventos no e-Proc	99
Figura 6. Tela inicial da plataforma Mediação Digital	104
Figura 7. Página de início de procedimento	105
Figura 8. Pedido de cadastro de nova empresa	106
Figura 9. Tela de revisão de mensagem	107
Figura 10. Tela de instruções para negociação	108

Figura 11. Tela de resposta	109
Figura 12. Mensagem resposta à solicitação de mediação presencial	110
Figura 13. Opção de homologação do acordo	111

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>15</b>
<b>1 OBSTÁCULOS À PRESTAÇÃO JURISDICIONAL ADEQUADA E REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO</b>	<b>20</b>
1.1 Obstáculos à prestação jurisdicional e percepção social acerca do Poder Judiciário	20
1.2 Propostas, reforma do poder judiciário e a criação do Conselho Nacional de Justiça	27
1.3 CNJ como formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário	35
1.3.1 Políticas públicas	36
1.3.2 CNJ como formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário	40
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS MÉTODOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS</b>	<b>45</b>
2.1 Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010	50
2.2 Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 ou Novo Código de Processo Civil	56
2.3 Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 ou Lei de Mediação	62
<b>3 ONLINE DISPUTE RESOLUTION OU SOLUÇÃO DE CONFLITOS EM REDE: ASPECTOS RELEVANTES</b>	<b>66</b>
3.1 História e evolução das ferramentas de ODR	68
3.2 Online Dispute Resolution	75
3.3 Desafios e perspectivas para ODR	81
<b>4 UM PANORAMA DAS SOLUÇÕES DE CONFLITOS EM REDE NO BRASIL</b>	<b>85</b>
4.1 “Conciliação Sem Fronteiras”, um projeto da Defensoria Pública do Pará e “Mediação e Mídia”, um projeto do TRT da 15ª Região	87
4.2 Conciliação Virtual Pré-Processual do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro	89
4.3 Fórum de Conciliação Virtual do Tribunal Regional Federal da 4ª Região	96
4.4 Mediação Digital, um projeto do Conselho Nacional de Justiça	104
<b>CONCLUSÕES</b>	<b>115</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>127</b>

## INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário brasileiro passa por uma série de obstáculos à prestação jurisdicional adequada. Estes obstáculos são percebidos desde o processo de redemocratização brasileiro, representando um debate atual e necessário à sociedade. A partir destes debates e buscando aprimorar os serviços públicos, aprovou-se a Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004, que ficou popularmente conhecida como Reforma do Judiciário.

Dentre as alterações constitucionais previstas pela Emenda, estava a criação de um órgão de controle e fiscalização externo ao Sistema de Justiça, chamado Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A função do CNJ, enquanto órgão de controle, é elaborar propostas de políticas públicas que possibilitem o controle da atuação administrativa e financeira, além do correto cumprimento dos deveres dos juizes. Este órgão marca, portanto, uma abertura do Poder Judiciário ao diálogo, ao debate e à uma análise, visando a superação de obstáculos como a morosidade e o isolamento, a fim de conhecer as causas destes e desenhar possíveis soluções, partindo para ações conjuntas e coletivas.

Nesse sentido, o CNJ engendrou políticas públicas relevantes visando o aprimoramento da prestação dos serviços judiciários. Dentre estas políticas, destaca-se a Política Judiciária Nacional de Tratamento dos Conflitos de Interesses, que objetiva incentivar, difundir e institucionalizar a utilização dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASCs), representados pela arbitragem, conciliação e mediação. Para regulamentar a implementação desta política, as leis nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Novo Código Civil) e 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação), foram criadas.

Estas leis trouxeram, dentre suas inovações, a previsão da possibilidade de realização dos MASCs em meio virtual, de forma a confirmar outra importante política também engendrada pelo CNJ, de virtualização de Poder Judiciário. O procedimento via internet pelo qual se promove a realização dos MASCs é chamado de *online dispute resolution* (ODR). Este formato de solução de controvérsias já é amplamente utilizado nos Estados Unidos e passa a ser utilizado recentemente também na Europa. Dessa forma, o Brasil demonstra

acompanhar as tendências globais de modernização dos serviços judiciários.

Apesar de representar inegável evolução tecnológica, a utilização das ODR levanta dúvidas quanto à sua eficácia. Essas dúvidas se justificam pela necessidade de proximidade e personalização inerente aos MASCs. Os procedimentos de mediação e conciliação, por exemplo, exigem discussão mais aprofundada entre as partes envolvidas, para que cheguem à raiz do conflito que culminou na necessidade de intervenção de um terceiro imparcial. Nesse sentido, questiona-se também quais os limites das ferramentas de ODR e quais tipos de conflitos poderiam se beneficiar pela adoção destas.

Diante deste cenário, observado de forma empírica, vários questionamentos foram levantados, a fim de se obter respostas mais concretas: Que obstáculos, de fato, justificam uma reforma completa do Sistema de Justiça? Qual a função do CNJ como parte deste Sistema? De que forma essa função é exercida? Que tipos de política pública se considerou importante para superação dos obstáculos apresentados?

Ao encontrar respostas para estes questionamentos, perguntas mais específicas surgiram: Qual a importância e o potencial dos MASCs para que se supere estes desafios? Como estas políticas evoluíram e de que forma atuam, no presente? Encontrou-se, então a existência e importância das ferramentas em ODR e constatou-se a importação deste conceito para o Brasil. Questionou-se, então: Como essa tecnologia foi importada? Quais seus potenciais? E, por fim, em que grau de evolução se encontra sua implementação?

Diante de todos os questionamentos levantados ao início da pesquisa, traçou-se o objetivo geral de entender em que grau de institucionalização e implementação das ODR o Brasil se encontra. Para chegar a esta resposta, objetivos específicos foram desenhados, como linha de orientação para que se chegasse à resposta principal. Os objetivos específicos são: Aferir quais os obstáculos reais enfrentados pelo Poder Judiciário para a adequada prestação jurisdicional e que tipo de reforma foi engendrada para superá-los; explicar de que forma se desenvolveram as políticas públicas de incentivo à adoção dos MASCs; analisar o conceito de ODR, sua função, seu potencial de solução de conflitos e os desafios inerentes à sua implementação no Sistema de Justiça; por fim, entender como se deu a institucionalização das ODR no Brasil e em que momento de sua implantação o país se encontra, por meio do estudo de caso de algumas plataformas já desenvolvidas e adotadas por órgãos do Judiciário.

Para alcançar os objetivos traçados, utilizou-se pesquisa, quanto a seu tipo, bibliográfica e documental, por meio da qual analisou-se livros, periódicos nacionais e estrangeiros, legislação, pesquisas realizadas por instituições especializadas e notícias publicadas nos meios de comunicação acerca do tema. Esta parte da pesquisa teve o intuito de formar um embasamento teórico que sustentasse a argumentação levantada pelo trabalho.

Para o levantamento de dados que embasou o estudo de caso, criou-se um questionário fechado, de forma a se analisar sistematicamente a adoção de ferramentas de ODR pelos órgãos do Poder Judiciário. Analisou-se, ao todo, 148 órgãos componentes do Poder Judiciário, dentre eles: 92 Tribunais, 27 Ministérios Públicos Estaduais, o Ministério Público Federal, 27 Defensorias Públicas e a Defensoria Pública da União.

Por fim, realizou-se estudo de caso de quatro iniciativas de ODR encontradas no Poder Judiciário pátrio, quais sejam: Conciliação sem Fronteiras, da Defensoria Pública do Pará; Mediação e Mídia, do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região; Conciliação Virtual Pré-Processual, do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro; o Fórum de Conciliação Virtual, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região; e o Mediação Digital, do Conselho Nacional de Justiça.

Realizou-se pesquisa do tipo pura, pois não se pretende transformar a realidade a partir dos resultados alcançados. No entanto, a pesquisa gera conhecimento para que se possam assumir posicionamentos a partir da realidade constatada. A natureza destes resultados são qualitativa e quantitativa, com fins descritivos e exploratórios, visando investigar os dados coletados a partir do embasamento teórico, prático e documental construído.

A pesquisa se concretizou, então, em quatro seções. A primeira destas se referiu ao primeiro objetivo específico, realizando, assim, uma análise acerca da função do CNJ enquanto formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário. Para tanto, esta seção discutiu os obstáculos que o Sistema de Justiça pátrio enfrenta para concretizar a prestação jurisdicional adequada, apresentando e analisando pesquisas de percepção social sobre a instituição. No segundo tópico desta seção, as discussões para a Reforma do Poder Judiciário e a criação do CNJ são relatadas, para o fim de compreensão da gênese deste órgão e, conseqüentemente, das expectativas que lhe eram depositadas e sua função originária. Por fim, analisa-se o papel do CNJ enquanto formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário, trabalhando inicialmente uma série de conceitos e definições acerca do tema e,

então, analisando o papel do CNJ.

A segunda seção deste trabalho teve como objetivo explicar as políticas públicas para o incentivo à adoção e utilização dos MASCs. Num primeiro momento, estudou-se a Resolução do CNJ, de nº 125, de 29 de novembro de 2010, que criou e regulamentou a Política Nacional Judiciária para o Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses. Seguiu-se, então à análise do Novo Código de Processo Civil e da Lei de Mediação, como legislação criada com o objetivo de dar continuidade e eficácia à Resolução do CNJ.

Realizou-se, na terceira seção, um estudo teórico sobre ODR, a partir do qual se realizou um remonte histórico da origem da solução de conflitos em rede. Analisou-se, ainda na mesma seção, os aspectos mais relevantes acerca do tema, tais como: conceito, características, tipos de procedimento, vantagens e desvantagens da adoção de uma plataforma de ODR. Por fim, traçou-se uma perspectiva para o futuro das soluções de conflitos em rede, analisando obstáculos a serem superados e potencialidades que podem ser alcançadas.

Na última seção desta dissertação, os resultados do levantamento de dados, nos 148 órgãos do Poder Judiciário, foram apresentados. Analisou-se quantos destes possuem alguma ferramenta ODR ou já divulgaram alguma notícia sobre o tema. Deste levantamento de dados, constatou-se as cinco iniciativas elencadas anteriormente, as quais foram analisadas individualmente, a partir dos seguintes parâmetros: o tipo de solução oferecida pelo projeto (negociação, mediação ou conciliação); a adequação do título e da publicidade conferida à iniciativa ao método de solução de conflito oferecido por ela; o momento da tentativa de composição (pré-processual ou processual); o tipo de título executivo gerado pelo termo de acordo; os tipos de conflitos submetidos à ODR; a adequação à legislação que regulamenta a iniciativa; os resultados quantitativos do projeto; e as vantagens e desvantagens apresentadas por cada um deles. Justifica-se a estrita adoção destes parâmetros para os projetos que apresentam plataforma de solução de conflitos própria, visto a maior complexidade intrínseca à iniciativa, que demanda maior planejamento e acompanhamento de sua execução e, conseqüentemente, apresenta resultados mais claros e objetivos.

De toda a pesquisa desenvolvida, concluiu-se que o CNJ, enquanto órgão formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário, agiu em conformidade com as tendências mundiais ao prever a possibilidade de solução dos conflitos via internet. Mais vantagens e

potencialidades foram encontradas do que desvantagens e desafios, ao analisar o conceito e o histórico das ODR. Entende-se que a efetiva adoção dessas plataformas de solução de conflitos tem o poder de empoderar as partes que, usualmente, se apresentam em desvantagem em determinados conflitos, ao mesmo tempo em que exige a maior atuação das pessoas jurídicas em momento pré-processual. O Poder Judiciário já demonstrou capacidade de concretizar ações de impacto nessa área, como mostrou-se a partir do exemplo do Fórum de Conciliação Virtual do TRF4. Apesar de ainda precisar passar por muitos ajustes e evolução, a plataforma “Mediação Digital”, do CNJ, que deverá ser nacional, ilustra o desejo de evoluir no caminho de um Sistema de Justiça pautado na solução pacífica dos conflitos e no diálogo.

# **1 OBSTÁCULOS À PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL ADEQUADA E REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO**

A presente seção desta dissertação possui como objetivo principal introduzir a discussão acerca dos obstáculos encontrados pelo Sistema de Justiça para a prestação jurisdiccional adequada e sobre a reforma do Poder Judiciário nacional, de forma a avaliar criticamente quais aspectos se apresentam como obstáculos reais à prestação jurisdiccional eficaz e quais seriam algumas possíveis soluções a estes obstáculos impostos ao bom funcionamento do Sistema de Justiça.

Para tanto, dividiu-se esta seção do trabalho em três diferentes subseções, nas quais serão estudados quais são os obstáculos supramencionados e qual a percepção social acerca do Poder Judiciário, o que levará, como consequência, às discussões sobre a reforma do Judiciário, propostas de Emenda Constitucional, até a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 45, de 08 de dezembro de 2004. Por fim, estudar-se-á o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgão de controle externo ao Poder Judiciário, criado pela EC 45/2004, e formulador de políticas públicas para ele.

A presente seção representa o início da construção teórica sobre a qual será consolidado o estudo proposto por esta dissertação. Pretende-se demonstrar que, a partir da reforma do judiciário e criação do CNJ, uma série de medidas foram implementadas, dentre elas a virtualização e o incentivo à utilização dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos de Interesse (ambos a serem tratados nos próximos capítulos), medidas estas fundamentais, porém não suficientes para a solução dos obstáculos impostos ao Judiciário. Nesse sentido, pretende-se, ainda, apresentar formas de *online dispute resolution* (ou solução de conflitos em rede) como uma união entre a virtualização e os métodos adequados de solução de conflitos.

## **1.1 Obstáculos à prestação jurisdiccional adequada e percepção social acerca do Poder Judiciário**

O processo de Reforma do Judiciário, consolidado pela Emenda Constitucional 45, de 08 de dezembro de 2004, teve seus debates iniciados ainda em 1992. Evidencia-se, dessa forma, que a carga valorativa dos direitos e garantias elencados na Constituição Federal de 1988, naquele momento recém promulgada, exerceram papel fundamental na expectativa popular, aprofundando a insatisfação da sociedade com o Sistema de Justiça pátrio. É possível verificar acerca da expectativa popular uma confusão sobre da função do Judiciário enquanto órgão julgador de conflitos, que deveria dirimir conflitos aplicando a lei, ao mesmo tempo em que a sociedade espera que se solucione conflitos fazendo justiça, o que não coincide, obrigatoriamente, com a aplicação da legislação.

O processo de redemocratização brasileiro e as expectativas criadas pela nova Constituição - intitulada como “cidadã” - pela quantidade de direitos sociais que garantia, redefiniu o papel do Poder Judiciário no imaginário popular, trazendo-o para o primeiro plano da vida pública como ator social garantidor e ampliador de direitos (VIANNA et al., 1999). Além dos direitos sociais diretamente relacionados aos anseios populares, o Poder Judiciário passou a exercer também o papel de controlador dos outros dois Poderes da república. Verifica-se, dessa forma, uma transferência de poderes, dos Poderes Executivo e Legislativo para o Poder Judiciário. Neste contexto, o Sistema de Justiça passou a ser acionado e responsabilizado quando os outros dois Poderes não correspondiam às expectativas, percebendo-se, assim, uma larga judicialização da política. Sadek (2004, p. 81) identifica a Constituição de 1988 como um fator preponderante para a ressignificação do papel do Poder Judiciário

[...] no que diz respeito à sua posição e à sua identidade na organização tripartite de poderes e, conseqüentemente, ampliou seu papel político. Sua margem de atuação foi ainda alargada com a extensa constitucionalização de direitos e liberdades individuais e coletivos, em uma medida que não guarda proporção com textos legais anteriores. Dessa forma, a Constituição de 1988 pode ser vista como um ponto de inflexão, representando uma mudança substancial no perfil do Poder Judiciário, alçando-o para o centro da vida pública e conferindo-lhe um papel protagonista de primeira grandeza.

Neste sentido, Goyard-Fabre (2003, p. 281) apresenta uma crise de legitimidade na democracia moderna, não se restringindo ao Brasil, mas como um fenômeno mundial. A autora indica que a vida política intelectualizada resultou numa juridicidade da democracia, estabelecendo uma relação direta entre legitimidade e legalidade, “o que explica o inchaço do Poder com funcionários públicos, a especialização das tarefas, o aspecto processual das decisões políticas, a inflação administrativa e burocrática”.

No Brasil, especificamente, essa crise de legitimidade ocorre de forma visível no crescente clamor pela intervenção judicial na vida da população. Barroso (2013) reputa esta tendência ao reconhecimento da importância da atuação judicial para a efetivação da democracia e, sobretudo, à uma desilusão generalizada com a política majoritária, a funcionalidade dos parlamentos e as instituições democráticas. Pode-se elencar nesta lista, ainda, como motivação para a crise de representatividade, a constitucionalização abrangente e analítica, significando que se retiram temas do debate exclusivamente político para compor a constituição e passar a ser judicializável.

Sadek e Arantes (1994), ao tratar dos obstáculos enfrentados pelo Poder Judiciário, o chamam de “crise”<sup>1</sup> e elencam algumas de suas facetas, tais como: a crise institucional, crise estrutural e a crise de procedimentos. Atribui-se a crise institucional à ação determinante do Poder Judiciário enquanto órgão responsável pela solução de conflitos entre Legislativo e Executivo, tornando inevitável a judicialização da política e consequente questionamento da extensão do poder do Judiciário na mediação dos novos conflitos.

A judicialização é definida como o processo pelo qual as Cortes e os juízes começam ou aumentam a dominação da elaboração das políticas públicas que foram anteriormente elaboradas por outro setor governamental, especialmente o Legislativo ou o Executivo e o processo pelo qual negociações não judiciais e fóruns de decisão se tornam dominados por normas legalistas, quase judiciais, em regras e procedimentos. (FREIRE, 2014, p. 108)

Evidenciou-se também o emaranhado estrutural em que o Sistema de Justiça se encontrava, possuindo pesada estrutura e falta de agilidade, que incluía desde a morosidade processual, o baixo número de juízes até a mentalidade e cultura fechada da profissão, configurando, dessa forma, a crise estrutural à qual se submetia o Judiciário. O Judiciário é o único Poder federativo que não depende de aceitação popular para o desempenho de suas funções. No entanto, percebeu-se que a legitimidade desempenha papel preponderante para seu funcionamento eficaz, garantindo melhores resultados e maior credibilidade. Dessa forma, há a necessidade de uma aproximação deste Poder com a população, promovendo alterações na forma com que ele se comunica com a sociedade. A complexidade estrutural do Sistema de Justiça brasileiro coincide com a explicação conferida por Goyard-Fabre (2003) para a crise de legitimidade da democracia moderna. Incluem-se, ainda, como sintomas desta crise os

---

<sup>1</sup> Entende-se que o conceito de “crise do Poder Judiciário” brasileiro é problemático e a adoção de tal termo deve ser tratada com cautela. No entanto, não é foco deste trabalho a análise sobre a existência ou não de crise. Por isso, quando necessário for, adotar-se-á o termo “crise”, sem a pretensão de firmar um posicionamento ou de adentrar no mérito desta discussão.

procedimentos complicados e o grande número de possibilidade de recursos, o que demonstra a necessidade de uma simplificação das normas processuais.

Ainda no que concerne a crise dos procedimentos, observou-se uma alta complexidade destes, opções abundantes de recursos e a vigência de normas complicadas para os processos. Sustenta-se como solução dessa faceta da crise, a criação de normas mais simplificadas, com o fito de tornar o processo mais simples, econômico e célere. Freire (2014, p. 104) analisa a crise: “Aguçada pela explosão de litigiosidade, a crise estrutural se afirma, e só o conhecimento mais profundo de suas causas abre a possibilidade de sua superação. Torna-se necessário, principalmente, o conhecimento e reconhecimento por parte dos juízes das limitações, gargalos e necessária mudança de atitude”. Atribui-se essa explosão de litigiosidade ao enfraquecimento do estado de bem-estar social e ao aumento dos direitos, colocando o Judiciário em posição central na democracia (VIANNA et al., 1999).

As situações previamente elencadas foram não só percebidos pela população, como foram, ainda, constatadas através de pesquisa publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1990, na qual se constatou que dois em cada três brasileiros envolvidos em conflitos preferiam não recorrer à Justiça, demonstrando, logo no início da vigência da nova Constituição, a descrença depositada no Poder Judiciário pela população (PINHEIRO, 2003). Ainda neste sentido, em 1993, em pesquisa conduzida pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), 87% dos entrevistados não creditavam a culpa da impunidade brasileira às leis, mas à Justiça. Estes entrevistados a caracterizavam como lenta. Nesta mesma pesquisa, 80% dos respondentes disseram perceber disparidade no tratamento judicial conferido a pobres e ricos (PINHEIRO, 2003). Quase dez anos depois, em 1999, uma pesquisa realizada pela Vox Populi demonstrou que 58% dos entrevistados consideravam a Justiça brasileira incompetente. Além disso, 89%, número maior que o constatado 10 anos antes, julgaram a justiça como lenta (PINHEIRO, 2003).

Em 2011, sete anos após a aprovação da Emenda Constitucional 45, que instituiu a Reforma do Judiciário, a opinião popular não demonstra grandes alterações. Em pesquisa intitulada Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS), publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), buscou-se determinar a percepção popular sobre o Poder Judiciário. Nos quesitos rapidez, imparcialidade e honestidade, a Justiça atingiu a nota de 4,55 (numa escala de 0 a 10), sendo assim possível verificar-se uma “imagem relativamente frágil entre os cidadãos e que a reversão desse quadro exigirá mais que o

aumento puro e simples da produtividade” (BRASIL-IPEA, 2011, p. 3). Estes quesitos avaliaram a imagem pública das instituições da Justiça, demonstrando que o aumento puro e simples de produtividade não é suficiente para rever o quadro. Demonstra-se assim a necessidade de um aprimoramento qualitativo na prestação jurisdicional.

Os quesitos verificados, avaliaram como a população percebe diversos aspectos do Poder Judiciário nacional. As respostas foram graduações em notas de 0 a 4, onde 0 representava “muito mal”, 1 representava “mal”, 2 representava “regular”, 3 representava “bem” e 4 representava “muito bem”.

Aprofundando a pesquisa e cruzando dados, O SIPS percebeu, ainda, que essa percepção negativa é generalizada entre todos os estratos sociodemográficos, onde se detalhou região, etnia/raça, sexo, escolaridade e renda dos entrevistados. Além disso, constatou-se que entre a parcela de entrevistados que já havia buscado ativamente a justiça para a resolução de conflitos, a opinião foi mais negativa em comparação com o grupo que nunca havia recorrido à justiça para a solução de controvérsias. No entanto, mesmo nos estratos sociodemográficos em que se verificam diferenças nesta percepção, ela não é tão dispar a ponto de demonstrar diferença de graduação entre as opiniões.

Neste sentido, vale demonstrar que, por exemplo, com relação ao quesito “rapidez”, a percepção média nacional é 1,19, ou seja, “mal”. Quando individualiza-se o indicador social “renda”, o menor valor é 1,07, verificado no segmento que recebe de 05 a 10 salários mínimos mensais, enquanto o maior valor encontrado é 1,96, percebido no segmento populacional que recebe mais de 20 salários mínimos mensais. Verifica-se, assim, que mesmo havendo diferença na percepção da justiça entre os vários segmentos sociais, analisados considerando-se variáveis diversas, esta não é tão grave a ponto de alterar a graduação conferida ao quesito em discussão. Conclui-se, dessa forma, que a imagem pública fragilizada do Poder Judiciário brasileiro é praticamente unânime.

Uma pesquisa realizada entre os juízes da Justiça do Trabalho em todo o país, pela Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho (ANAMATRA), em parceria com o Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho do Instituto de Economia da UNICAMP, intitulada “Trabalho, justiça e sociedade: o olhar da magistratura do trabalho sobre o Brasil do século XXI – 2008”, demonstrou opinião divergente da expressa pela população. Responderam à pesquisa 792 magistrados ao todo, representando mais de 20% do

corpo da magistratura do trabalho nacional.

Da pesquisa, pode-se constatar o alto fluxo processual por vara trabalhista por ano. A maior parte dos magistrados (32,1%) declara receber de 1.501 a 2.000 novos processos todo ano, em seguida, 30,7% declaram receber de 1.001 a 1.500 novos processos. Em resumo, 84,9% dos magistrados recebem mais de 1.000 novos processos todo ano, evidenciando a alta litigiosidade supramencionada. Quanto aos processos em tramitação durante o ano de 2007 (ano anterior ao ano de publicação da pesquisa), os dados se apresentam equilibrados. A maior parte dos juízes (29,1%) declaram ter até 2.000 processos em tramitação, enquanto 19% declaram ter mais de 5.000 processos em tramitação sob sua responsabilidade. Somando os dados, quase metade dos magistrados possuem mais de 3.000 processos em tramitação sob sua responsabilidade.

Outro aspecto interessante para evidenciar o inchaço institucional do Poder Judiciário é que mais da metade dos magistrados (55,2%) declararam possuir entre 10 e 14 servidores lotados em suas respectivas varas ou gabinetes e 5,6% declararam possuir mais de 15 funcionários. Ou seja, 60,8% dos magistrados possuem mais de 10 funcionários sob sua supervisão. No entanto, 61,8% dos magistrados julgam o número de servidores em seu local de trabalho insuficiente. Ao somar os resultados deste quesito, percebe-se que quase 75% dos magistrados avaliam o número de servidores em seu ambiente de trabalho insuficiente ou muito reduzido. Além disso, apenas 23,7% dos magistrados julga a qualidade do trabalho dos servidores sob sua supervisão ótima, evidenciando-se, assim, o cenário crítico descrito na revisão teórica acima.

Ao analisar a atuação geral do Poder Judiciário, os magistrados do trabalho dividiram suas opiniões entre boa (46,6%) e regular (44,3%). A opinião dos magistrados foi divergente da opinião popular, que graduou o Poder Judiciário com nota 4,55, logo, abaixo da média, em escala de 0 a 10. Os magistrados puderam avaliar mais a fundo a atuação do Poder Judiciário, graduando a atuação do Supremo Tribunal Federal majoritariamente (44,6%) como regular, mas em número significativo (36,1%) como boa; e a do Tribunal Superior do Trabalho, da mesma forma, majoritariamente (44,7%) como regular, e em número significativo (41,9%) como boa. A atuação da Justiça do Trabalho também foi avaliada, com resultado majoritariamente (62,8%) bom.

O cenário crítico do Poder Judiciário brasileiro é amplamente divulgado pelos meios de comunicação em massa e afirmado indiscriminadamente pelo senso comum. No entanto, pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos (IDESP) (SADEK, 2010) demonstrou que a percepção da magistratura difere destas afirmações. Um total de 570 juízes de 5 estados diferentes foram entrevistados acerca de sua percepção sobre a existência da crise do Judiciário. Destes, apenas 15,8% concordam inteiramente com a existência desta crise, em contraposição com 20,5%, que discordam inteiramente dela. A maior parte dos entrevistados (54,4%) percebe a existência deste estado crítico, porém não aceita o termo “crise” como apropriado para descrever a situação corrente do Sistema de Justiça.

Quando questionados acerca dos obstáculos ao bom funcionamento do Poder Judiciário, mais de 50% dos juízes julgaram como extremamente importante e muito importante os seguintes fatores: falta de recursos materiais, excesso de formalidades nos procedimentos judiciais, número insuficiente de juízes, número insuficiente de varas, legislação ultrapassada, elevado número de litígios, despreparo dos advogados (causas mal propostas, etc.), grande número de processos, juízes sobrecarregados com tarefas que poderiam ser delegadas e instabilidade do quadro legal.

Os dois fatores mais citados dentre os juízes (falta de recursos materiais, mencionado por 85,6% dos juízes e excesso de formalidades nos procedimentos, mencionado por 82,3% dos juízes) são de responsabilidade, respectivamente dos Poderes Executivo, que “aloca verbas irrisórias no Judiciário, o que impede a existência de uma justiça mais ágil e eficiente (SADEK, 2010, p. 19); e do Poder Legislativo, que é o responsável pela elaboração e aprovação das leis que regem os procedimentos judiciais. Assim, verifica-se que “os juízes não atribuem a si próprios a responsabilidade principal pela morosidade. Ao contrário, 60% dos entrevistados afirmaram que a lentidão dos juízes é um fator pouco importante na explicação dessa morosidade” (SADEK, 2010, p. 21).

Após elencarem os principais obstáculos à prestação jurisdicional eficiente, os juízes entrevistados foram chamados a pensar em formas de agilizá-la. Dentre as soluções citadas por mais de 50% dos juízes estão: informatização dos serviços judiciais, redução das formalidades processuais, juizados especiais de pequenas causas, simplificação no julgamento dos recursos, recurso mais frequente à conciliação prévia extrajudicial entre as partes e limitação do número de recursos.

Estas soluções serão estudadas de forma mais analítica em momento oportuno. No entanto, pode-se perceber, desde já, que algumas destas já foram implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça, notadamente a informatização dos serviços judiciários, chamada de virtualização, que ganhará um capítulo à parte neste trabalho; os juizados especiais, também parte do tema a ser estudado de forma mais detida; e o incentivo à adoção de soluções extrajudiciais e alternativas de disputas, outro tema a ser tratado em capítulo apartado.

Percebe-se, dessa forma, que não só a população, estranha ao Sistema de Justiça, o avalia de forma crítica e, muitas vezes, pessimista. Os magistrados, servidores internos à justiça avaliam o Sistema de forma semelhante, revelando uma descrença generalizada no Poder Judiciário vigente no país e a necessidade de uma reforma basilar para solucionar os problemas detectados.

Há, contudo, grande preocupação em atender às necessidades estatísticas de eficiência e previsibilidade da justiça, negligenciando necessidades mais sensíveis da população brasileira, como o clamor de acesso à justiça, de justiça social e de implementação efetiva dos direitos afirmados na Constituição de 1988. Nesse sentido, para os próximos tópicos, serão estudados o processo que levou à aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004, quais suas principais alterações ao Poder Judiciário e, o CNJ, passando por sua formação, atribuições, função e legitimidade enquanto órgão formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário.

## **1.2 Propostas, reforma do poder judiciário e a criação do Conselho Nacional de Justiça**

O cenário descrito fomentou acirrados debates em prol de uma reforma do Sistema de Justiça com a finalidade de solucionar as deficiências mencionadas. Estes debates tiveram início com a constituinte de 1988 e perduram até o presente. Propostas foram elaboradas tanto na seara infraconstitucional quanto na seara constitucional, como tentativas de, pelo menos, mitigar os desafios enfrentados pelo Judiciário.

Na década de 90, foram editadas 25 leis com o fito de alterar o Código de Processo Civil, que datava (à época) de 1973. Dentre estas, é importante destacar a lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que regulamentou os juizados especiais cíveis e criminais na Justiça dos

Estados e do Distrito Federal. A lei dos Juizados Especiais tem o objetivo de criar órgãos que venham a mitigar a morosidade do Judiciário. Para tanto, prevê que os processos que correrem nestes órgãos se pautarão pela oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual, celeridade e buscarão, sempre que possível, a conciliação ou transação (art. 2º, da lei nº 9.099/1995).

Além da lei nº 9.099/1995, a lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, de nº 10.259, de 12 de julho de 2001, também foi editada e aprovada para regulamentar procedimento especial mais célere para ações de competência da Justiça Federal relativas a infrações de menor potencial ofensivo (no caso dos Juizados Especiais Federais Criminais) e a ações até o valor de 60 salários-mínimos (no caso dos Juizados Especiais Federais Cíveis). O Projeto que deu origem à Lei nº 10.259/2001 foi proposto pela Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, instituída para receber propostas oriundas de entidades da sociedade civil (COSTA, 2011).

Apesar da comprovada importância da legislação infraconstitucional para a formação de arcabouço jurídico que viabilizasse maior agilidade no processo judicial, os debates mais intensos foram travados em torno dos dispositivos constitucionais que regulamentam a formação do Poder Judiciário, de forma a se repensar toda a estrutura do Sistema de Justiça adotado no Brasil. Estes debates tiveram início com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 96, em 1992, por iniciativa do então deputado federal Hélio Bicudo (PT/SP), que contou com o apoio de 169 deputados (COSTA, 2011). A proposta de um órgão externo de controle não era unanimidade, no entanto passou a constar de todas as PECs apenas a nº 96 a partir, pelo menos, de 1995, quando foi proposta a PEC nº 112-A, de autoria do deputado José Genoíno (SADEK, 2010).

Dois movimentos relativos à criação de um órgão externo de controle puderam ser percebidos. Por um lado, verificavam-se as vantagens da existência de uma instituição que exercesse o controle sobre o Poder Judiciário, mas que, ao mesmo tempo, possuísse limites bem delimitados de sua própria atuação. Já sob outro prisma, percebeu-se uma diminuição considerável na resistência à criação deste órgão para supervisão, sobretudo, da magistratura. Nesse sentido, enquanto no início da década de 90 percebia-se o controle como uma ameaça à autonomia e independência entre os Poderes, ao final da década passou-se a perceber a existência deste órgão como uma proteção aos princípios democrático e republicano

(SADEK, 2010).

A quantidade e profundidade das discussões acerca da reforma do Judiciário decorrem da complexidade do quadro descrito e das múltiplas opiniões sobre as possíveis soluções para este cenário. Além disso, muito se pensou sobre qual imagem o Poder Judiciário deveria adotar frente à sociedade.

Neste sentido, Costa (2011) detectou diferentes feições nas propostas de reforma. Estas propostas se diferenciavam de forma mais preponderante no que dizia respeito à organização e funcionamento do Poder Judiciário. Dessa forma, pôde-se agrupá-las em dois grandes projetos, quais sejam: o projeto “racionalizador” e o projeto democrático.

O projeto denominado por Costa (2011) de racionalizador reúne uma série de propostas que pensam a reforma do Judiciário a nível de eficiência. As propostas racionalizadoras preveem um aperfeiçoamento na calculabilidade dos atos do Judiciário, tornando os resultados apresentados por ele mensuráveis.

Estas propostas também apresentam uma forte carga contrária à judicialização da política, restringindo a atuação judicial à atividade de arbitrar conflitos interindividuais, de exercer a justiça penal e de administrar algumas políticas sociais. Essa restrição da atividade jurisdicional é resultado da inquietação com a confusão causada pela atuação extensa do Judiciário, resultante da descrença depositada nos Poderes Legislativo e Executivo. Por isso, as propostas racionalizadoras têm como objetivo neutralizar a ação do Judiciário.

A aprovação destas proposições resultaria numa maior concentração de poder nos órgãos judiciais de cúpula, com o fito de, simultaneamente, dificultar o manejo dos instrumentos que representam uma intervenção mais forte do Judiciário na arena política, reduzir a possibilidade de decisões contraditórias e tornar mais previsível o desenlace das demandas (COSTA, 2011, p. 47).

Outra preocupação determinante deste grande projeto é a preservação dos princípios da moralidade e da impessoalidade no exercício da função administrativo do Poder Judiciário. Dessa forma, normas que preconizam a proibição ao nepotismo e que criam órgãos centrais de planejamento e controle dos Tribunais são características deste projeto.

O grande projeto democrático, identificado por Costa (2011), é composto por propostas preocupadas com a democratização do Poder Judiciário, sob três perspectivas bem definidas: acesso, distribuição interna do poder e relacionamento com a sociedade. Em contraste com o

projeto descrito anteriormente, este pensa a reforma do Judiciário no sentido de aproximá-lo da sociedade e consolidá-lo enquanto “ator independente e ativo, nos planos político e social” (COSTA, 2011, p. 48).

As alterações estruturais pensadas para esse nível de democratização do Judiciário foram sobretudo de cunho desburocratizante, visando o aumento do acesso à justiça, a diminuição da influência do Poder Executivo na escolha de membros dos Tribunais, a manutenção da diversidade ideológica entre os magistrados, a suavização da hierarquia da magistratura e o livre acesso aos instrumentos de tutela de direitos fundamentais (COSTA, 2011).

Os partidários deste segundo grande projeto negam o projeto “racionalizador” por entender que a mera eficiência estatística, no sentido tão só da celeridade do exercício da função jurisdicional acarretaria na dificuldade de acesso à justiça e à mitigação do papel social do Poder Judiciário. No entanto, percebe-se como ponto de convergência nestas duas correntes a preocupação unânime com o autogoverno do Judiciário como ferramenta indispensável para a superação dos desafios enfrentados. Este autogoverno deveria ser exercido por um órgão de controle externo do Judiciário.

Um primeiro projeto para o que viria a ser o CNJ foi de relatoria do deputado federal Jair Carneiro (PFL/BA) e prevê uma longa e ampla lista de competências para o órgão. Muitas destas coincidem com as competências das corregedorias já existentes nos Tribunais e permaneceram em todos os projetos propostos em seguida.

O segundo projeto para o CNJ foi assinado pelo deputado federal Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP) e torna mais democrática a escolha do corregedor, o qual, no projeto anterior, seria indicado pelo presidente do Conselho (que coincidia com o presidente do STF) e passa, então a ser eleito pelo colegiado de membros, dentre os membros do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Este corregedor deveria:

- a) receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários; b) exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e correição geral; c) requisitar e designar magistrados, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de Juízos ou Tribunais, inclusive nos estados, distrito federal e territórios.

A democratização do processo supracitada decorre não só do modelo de escolha do corregedor, mas também da sua atribuição de receber reclamações e denúncias **de qualquer**

**interessado** (grifo nosso), abrindo as portas do Poder Judiciário à fiscalização popular.

A proposta da deputada federal Zulaiê Cobra (PSDB/SP) traz mudanças profundas no que se vinha discutindo até então, ao referir como competência do CNJ o controle das atividades administrativas e financeiras do Poder Judiciário, além de manter em seu texto a previsão de elaboração de levantamentos estatísticos e de criação de bancos de dados. Esta atribuição modifica a característica do órgão que seria apenas fiscalizador e passa a incorporar uma função gestora.

As alterações ainda propostas pela deputada dizem respeito sobretudo ao corregedor, que passa a ser escolhido dentre os membros do STF e não mais dentre os ministros do STJ. Além disso, ela veda a recondução do corregedor e mantém as mesmas atribuições já previstas no projeto de Aloysio Nunes Ferreira (SADEK, 2010).

A fiscalização popular já enaltecida foi ampliada com a obrigatoriedade de criação, pela União, nos estados, territórios e distrito federal de ouvidorias com a atribuição de receber reclamações ou denúncias, de qualquer interessado, contra membros ou órgãos do Poder Judiciário ou, ainda, contra seus serviços auxiliares.

Percebe-se distinção acentuada entre as três principais propostas de reforma do Judiciário, principalmente no que diz respeito à orientação do órgão. A proposta de Aloysio Nunes Ferreira, por exemplo, é mais centralizadora e preconizava o fortalecimento dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário, enquanto a proposta de Zulaiê Cobra se apresenta como uma versão mais descentralizada, na qual se fortalecem as instâncias e se valoriza a interposição de recursos. No entanto, acerca do CNJ, especificamente, estas propostas convergem na maior parte das discussões.

Apesar das atribuições e competências do CNJ estarem definidas, restava a discussão acerca da formação do órgão. O início dos debates apontavam para a necessidade de um órgão de controle **externo** ao Poder Judiciário (grifo nosso). No entanto, verificou-se nas propostas uma formação fundamentalmente de integrantes do próprio Poder Judiciário. Esta questão é basilar, no sentido em que os titulares deste órgão seriam os responsáveis pela execução de suas competências, assim,

[...] a capacidade de a instituição zelar pelo Poder Judiciário, no sentido de cobrar responsabilidade e impor mecanismos de prestação de contas, está estreitamente relacionada à sua composição. O que significa afirmar que sua possibilidade de provocar consequências depende, em boa medida, do perfil dos encarregados de

exercer as atribuições definidoras da instituição. (SADEK, 2010, p. 75)

A proposta de autoria do deputado Jairo Carneiro descrevia a composição para o CNJ com o presidente do STF (que acumularia o mesmo cargo no CNJ); dois ministros do STJ, dois ministros do Tribunal Superior do Trabalho (TST), um ministro do Superior Tribunal Militar (STM), um juiz representante dos Tribunais Regionais Federais (TRF), um juiz representante dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT), três desembargadores representantes dos Tribunais de Justiça (TJ), um advogado representante da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), um membro representante do Ministério Público e dois magistrados representantes da entidade máxima da magistratura nacional.

O único membro nato do CNJ seria o presidente do STF, que também exerceria a presidência do Conselho. O juiz do TRF, o juiz do TRT e os desembargadores seriam escolhidos pela maioria absoluta dos membros do STF; o STJ, TST e STM escolheriam, por maioria absoluta, dentre seus membros titulares, para as vagas que lhes correspondessem; o Conselho Federal da OAB escolheria, pelo voto de dois terços de seus membros, o seu representante para a vaga que lhe seria concedida; o procurador-geral da República escolheria, alternando entre Ministério Público da União e Estadual, seu representante para a vaga que lhe caberia e o corregedor seria apontado pela presidência do órgão.

Assim, dos 15 membros do Conselho, apenas dois não seriam magistrados: o advogado representante da OAB e o representante do Ministério Público. Esta composição possui caráter hermético e possibilita um corporativismo que se pretende evitar, quando se cria um órgão externo de controle a qualquer que seja a instituição. As atribuições do CNJ, assim, com esta formação, ficariam concentradas na cúpula do Poder Judiciário, uma vez que além de seu presidente acumular o mesmo cargo no CNJ, o STF seria também responsável pela seleção de mais cinco membros do Conselho, totalizando, assim seis dos 15 cargos sob o poder do órgão. O STF, na pessoa de seu presidente, nesta proposta, seria responsável também pela escolha do corregedor do Conselho. Restaria dificultado o processo de controle e fiscalização dos atos do Judiciário e se criaria uma formação hierárquica mais estratificada e menos democrática.

A segunda proposta de formação para o CNJ apresentou mudanças substanciais, determinando a redução total de seus membros e aumento relativo da participação de membros externos ao Poder Judiciário. A formação contaria com nove membros ao total,

sendo o presidente do STF, que continuaria acumulando a mesma função no Conselho; mais dois membros do STF; dois membros do STJ; um membro da magistratura estadual; e três juristas. Dessa forma, verifica-se a maior participação externa ao Poder Judiciário, que passaria a ser de três membros, num total de nove (33%), em contraste à proposta anterior, que apresentava apenas dois membros externos ao Judiciário, num total de 15 membros, representando uma participação de apenas 13% (SADEK, 2010). No entanto, a cúpula do poder continuou com uma representação fortalecida, contando com mais da metade dos membros do Conselho, e havendo apenas um membro da magistratura estadual, o que representou uma diminuição na representação da magistratura de base em relação ao projeto anterior.

A proposta da deputada Zulaiê Cobra previa originalmente treze membros, sendo estes: dois ministros do STF; um ministro do STJ; um ministro do TST; um desembargador de TJ; 1 juiz estadual; um juiz federal; dois representantes do Ministério Público; dois advogados representantes da Ordem dos Advogados do Brasil; e dois cidadãos de notável saber jurídico, indicados por uma comissão representativa da câmara dos Deputados e do Senado Federal. A composição do CNJ, nesta proposta, totalizava 13 membros, dos quais seis (quase metade) seriam externos ao Poder Judiciário e, pela primeira vez, o Legislativo teria previsão de participação, mesmo que indireta, no controle do Poder Judiciário. Esta proposta foi debatida e aprovada na Comissão Especial, criada para discutir os seguintes temas: a reforma do Judiciário com o acréscimo de um juiz da Justiça do Trabalho e um juiz representante dos Tribunais Regionais Federais, a especificação da obrigatoriedade dos dois membros do Ministério Público serem um do Ministério Público estadual e um do Ministério Público da União, e a diminuição dos membros representantes do STF para apenas um. Nesta alteração da proposta, há a diminuição relativa da participação de membros externos ao Poder Judiciário, que passam a representar seis dentre a totalidade de 14 membros do Conselho (SADEK, 2010).

A PEC votada e aprovada traz a composição atual do CNJ, que possui sua faceta mais democrática do que nas propostas anteriores, abrigando seis membros externos ao Poder Judiciário (dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, dois advogados, um membro do Ministério Público da União e um membro do Ministério Público Estadual) e mais nove membros internos ao Judiciário (o Presidente do STF, um ministro do STJ, um ministro do TST, um desembargador de TJ, um juiz estadual, um juiz do TRF, um juiz

federal, um juiz de TRT e um juiz do trabalho), totalizando quinze conselheiros. A proposta finalmente aprovada apresenta, como adição, um juiz representante dos Tribunais Regionais do Trabalho, ampliando a participação da Justiça do Trabalho e fortalecendo os órgãos de cúpula do Poder Judiciário.

Em resumo, a proposta de composição do Conselho Nacional de Justiça aprovada e em vigência atualmente conta com 15 membros ao todo, sendo que seis destes são externos ao Poder Judiciário, três são representantes dos órgãos de base do Poder Judiciário e os seis membros restantes são representantes dos órgãos de cúpula do Sistema de Justiça.

Apesar da ampla participação de membros externos ao Judiciário, o CNJ ainda se configura como um órgão de controle interno ao Poder. No artigo 92, da Constituição Federal, ele está previsto desta forma, com posição hierárquica abaixo apenas do Supremo Tribunal Federal. Os longos debates até o consenso foram legitimadores da criação do CNJ, minando qualquer desconfiança sobre a perda de autonomia e independência do Judiciário e fortalecendo as feições democráticas do processo.

Hess (2011) entende que a reforma introduzida pela EC 45/2004 representa impacto considerável no acesso à justiça e na independência do Poder Judiciário, porém não se percebe o mesmo impacto no que concerne a eficiência da gestão judicial. Nesse sentido, o CNJ implementa uma série de ações para solucionar o evidente obstáculo da morosidade do Sistema de Justiça, tais como as metas de produtividade do Judiciário; as medidas para melhorar o acesso à informação e, conseqüentemente, a fiscalização da atividade jurisdicional; a virtualização; e o incentivo à adoção de meios adequados de soluções de conflitos, por exemplo.

Pôde-se depreender, desta análise, que o Poder Judiciário passou por um momento de imagem fragilizada dentro de todos os segmentos sociais e, inclusive, dentro de seu próprio corpo de magistrados, conforme se demonstrou nas pesquisas apresentadas. Além disso, demonstrou-se um cenário crítico de morosidade e inflação da máquina estatal. Para solucionar tal cenário, houve uma série de propostas de reforma, que debateram temas relevantes, tais como a seleção dos ministros dos Tribunais Superiores e, sobretudo, a criação de um órgão de controle. Apesar de o CNJ figurar como “ator político e principal protagonista de políticas públicas judiciais” (HESS, 2011, p. 612), questiona-se acerca de sua legitimidade

enquanto formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário, uma vez que a elaboração e execução destas políticas é novidade para órgãos internos ao Sistema de Justiça.

### **1.3 Conselho Nacional de Justiça como formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário**

O processo de Reforma do Poder Judiciário, consolidado pela EC 45/2004, foi elaborado como resposta à evolução dos desafios enfrentados por este Poder. Esta evolução era percebida e debatida desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, apresentando como alguns dos aspectos basilares desta a morosidade e ineficiência do Sistema de Justiça nacional. O Judiciário é o único Poder federativo que não depende de aceitação popular para o desempenho de suas funções, no entanto, percebeu-se que a legitimidade desempenha papel preponderante para seu funcionamento eficaz, garantindo melhores resultados e maior credibilidade. Há, no entanto, grande preocupação em atender às necessidades estatísticas de eficiência e previsibilidade da justiça, negligenciando necessidades mais sensíveis da população brasileira, como o clamor ao acesso à justiça, justiça social e a implementação efetiva dos direitos afirmados na Constituição de 1988.

A inovação mais importante engendrada pela Reforma foi a criação do CNJ, órgão interno ao Poder Judiciário, com a finalidade de controlar as atividades administrativas e de planejamento e com base nos resultados, elaborar relatórios estatísticos e de comunicação. O CNJ possui como finalidade, ainda, responder aos elementos críticos relacionados ao Sistema de Justiça nacional em pesquisas e estudos acerca de sua atuação.

Neste contexto, pretende-se estudar a legitimidade do CNJ como órgão formulador de políticas públicas para o Judiciário, adotando como conceito padrão de políticas públicas o conjunto de ações, com a finalidade de responder situações problemáticas que tragam desconforto para a sociedade através de um plano de ação definido e implementado pelo governo. Dessa forma, há um ciclo claro de formulação e criação de políticas públicas, podendo se identificar sete fases distintas, quais sejam: diagnóstico da situação encontrada, definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação do plano de ação selecionado e avaliação dos resultados alcançados.

O presente estudo se justifica por apresentar ponto de vista inovador na análise, realizada por juristas, sobre o tema das políticas públicas. Em sua maioria, os estudos sobre o

tem, realizados por estes profissionais, versam sobre o controle judicial das políticas públicas, da perspectiva do controle e limites deste controle. No entanto, pouco se analisa a criação de políticas para o aprimoramento da atividade jurisdicional. Por este motivo, entende-se que a presente análise se faz necessária, uma vez que o Sistema de Justiça, com suas estruturas burocráticas e peculiaridades, demanda uma série de programas específicos, visando a superação dos obstáculos à sua atuação adequada. Para que estas políticas públicas sejam criadas, se faz necessária, ainda, a atuação de um órgão específico para tanto. Dessa forma, este tópico se subdivide em dois subtópicos, um para análise conceitual de políticas públicas e outro para que se analise o papel específico do CNJ como formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário.

### *1.3.1 Políticas públicas*

Faz-se necessário iniciar o estudo das ações do CNJ a partir de uma análise introdutória acerca dos conceitos de políticas públicas, para então, concluir-se sobre sua legitimidade. O estudo da política pública nasce nos Estados Unidos, a partir de uma trajetória da qual ela foi o terceiro passo. Inicialmente, a ciência política deteve-se no estudo sobre as instituições estatais, as quais foram consideradas fundamentais para a limitação da tirania e das paixões inerentes à natureza humana. Aprofundou-se então a pesquisa, de forma a entender as organizações como peças promotoras do bom governo. Por fim, alcançou-se o estudo das políticas públicas enquanto ramo acadêmico da ciência política, para que se pudesse compreender os meios e razões das ações empreendidas pelos governos. Segundo Souza (2006, p. 22):

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes.

Pode-se identificar duas correntes na história evolutiva das políticas públicas, sendo a europeia e a norte-americana. A primeira, focava primordialmente na análise dos governos e instituições. Já a segunda corrente, numa análise mais moderna, tinha por foco a descrição dos resultados das ações dos governos, e sua análise concreta de quem faz o que, por que e para quem.

Este estudo teve início com Lasswell quando, em 1936, ele introduziu a expressão *policy analysis*, significando análise de política pública, como maneira de conciliar a ação

estatal e o conhecimento e estudo acadêmico, além de possibilitar o relacionamento mais próximo entre cientistas políticos/sociais, grupos de interesse e governo. Ele define política pública como o conjunto de decisões e análises que visam solucionar situações sociais, criando planos de ação, a partir dos seguintes questionamentos: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Com a evolução e gradual alteração da compreensão de política pública, Simon (1957) introduz o conceito de racionalidade limitada dos gestores públicos (*policy makers*). Para ele, os decisores públicos sempre possuirão uma limitação no tocante ao conhecimento pleno da situação, por entender que diversos são os fatores que fogem ao seu completo controle, tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc. Para solucionar essa limitação, Simon (1957) entende que pode-se maximizar a racionalidade até um ponto em que seja possível enquadrar e modelar os comportamentos dos atores na direção de resultados desejados, através da criação de um conjunto de regras e incentivos que evitem, inclusive, a maximização dos interesses próprios dos gestores.

Lindblom (1979) e Easton (1965) redirecionaram o foco da racionalidade, observado em Simon (1957) e Lasswell (1936), propondo que se acrescentasse diferentes elementos ao estudo das políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o que não possuiria obrigatoriamente uma linha pré estabelecida de início e fim. Sendo assim, seria necessária a incorporação de novas variáveis quando da formulação e análise das políticas públicas, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse. Easton (1965), por sua vez, definiu política pública como um sistema – convergindo seu entendimento com o de Lindblom (1979) – o qual possui elementos diversos da racionalidade e que possui relação entre formulação, resultados e ambiente. Os partidos, mídia e grupos de interesse agiriam como atores formadores do ambiente, formulando planos de ação e influenciando diretamente em seus resultados e efeitos.

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Críticos dessas definições, que superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas, argumentam que elas ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de idéias e interesses. Pode-se também acrescentar que, por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais. (SOUZA, 2006, p. 25)

Dessa forma, pode-se perceber que, apesar da adoção de abordagens diferenciadas entre si, todos os conceitos de políticas públicas terminam por tratar invariavelmente do papel do governo como local onde os debates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem. “A estabilidade democrática favoreceu a consolidação dessa área de estudos das ciências políticas com foco nas ações dos governos e seus resultados” (FREIRE, 2014, p. 147). É importante salientar, no entanto, a repercussão das políticas públicas no contexto geral da sociedade, causando transformações diretas nas inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade, esta é a razão do interesse multidisciplinar pela matéria, que se torna objeto de estudo não só da ciência política, como da sociologia e economia.

Neste contexto, pode-se dizer que política pública é um plano de ação abrangente elaborado pelo governo como forma de traduzir seus propósitos e plataformas eleitorais em programas que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Após desenhadas e formuladas, as políticas passam por um desmembramento em planos, projetos, bases de dados, sistemas de informação e pesquisas. Admitindo-se que as políticas públicas modificam diversos setores da sociedade, influenciando transformações gerais, deve-se admitir também que elas passam a ser objeto de estudo de diversas áreas do conhecimento, passando por sua análise e por possíveis propostas de modificações no curso da ação. Após implementadas, essas políticas estão sujeitas ao acompanhamento e avaliação, e para a sua implementação, requer-se que sejam elaboradas normas, leis e programas específicos, no caso do CNJ, são suas resoluções que implementam as políticas públicas formuladas para o Poder Judiciário.

Embora não seja possível uma conceituação unívoca, as políticas públicas refletem metas coletivas, escolha de prioridades, elaboração de metas a partir de planejamentos e dados materiais. Evidencia-se na construção de políticas públicas uma ação valorativa, em busca da eficiência e do consenso. Ou seja, pressupõe uma interação, a agregação de contrários e a integração de diversos interesses, em constante articulação para sua efetivação. Desse processo depende o sucesso das políticas públicas. (FREIRE, 2014, p. 139)

Pode-se classificar os diferentes modelos de políticas públicas como distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas. Passa-se à conceituação de cada tipo (SOUZA, 2006):

- As políticas públicas distributivas possuem enfoque em regiões e em segmentos sociais específicos. A finalidade destas é distribuir renda, reparar injustiças históricas, buscar o equilíbrio social. Estas políticas possuem formato exclusivista por entender que os recursos orçamentários do Estado são limitados.

- As políticas regulatórias são instituídas como reformas legais, como a Reforma do Judiciário, através da EC 45/2004 ou a Reforma Política que se debate desde 2013 no Brasil. Estas possuem maior visibilidade perante a sociedade, envolvem diretamente políticos, burocracia e grupos de interesse, mas seus resultados atingem a sociedade em geral.
- Chamam-se redistributivas as políticas que atingem um grande número que compartilham determinada posição social em detrimento de outros grupos, tais como o sistema de cotas nas universidades.
- As políticas constitutivas operam transformações estruturais na sociedade, afetando um grande número de pessoas de forma consistente. Há a presunção de criação de novas categorias e procedimentos.

As políticas públicas são pensadas a partir de uma situação problemática que traga desconforto para a sociedade e, para que seja solucionada, exige um plano de ação definido e implementado pelo governo. Dessa forma, há um ciclo claro de formulação e criação de políticas públicas, podendo se identificar sete fases distintas, quais sejam: diagnóstico da situação encontrada, definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação do plano de ação selecionado e avaliação dos resultados alcançados.

Conforme se verá a seguir no tocante ao desconforto social com o Poder Judiciário, o reconhecimento e a definição dos problemas afeta o resultado da agenda e a forma como se constrói a inteligência coletiva acerca da necessidade de se enfrentar a situação problemática é fundamental na definição da agenda.

Grande parte dos estudos acerca das políticas públicas elege o Poder Executivo como gestor ou formulador destas, e os estudos realizados por juristas acerca destas são majoritariamente no sentido do controle judicial das políticas públicas, da perspectiva do controle e limites desse controle, aspecto polêmico, mas que não tem assento no presente estudo (BUCCI, 2006). No entanto, pouco se analisa a criação de políticas para melhora da atividade jurisdicional na solução de conflitos sociais. Por isso, entende-se que esta é uma análise necessária, uma vez que o Judiciário demanda uma série de ações específicas às suas necessidades e, para isso, um órgão especializado deve ser o formulador de políticas para ele. Analisar-se-á, assim, se o CNJ seria o órgão mais adequado para formular ações voltadas para a atividade jurisdicional, em tópico a seguir.

### *1.3.2 Conselho Nacional De Justiça como formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário*

O Judiciário tem apresentado gradual aumento em sua importância no jogo político nacional, representando um ponto neutro entre o Executivo e o Legislativo. A intervenção judicial hoje representa um processo de decisão política. Nesse sentido, Hess (2011, p. 592):

Daí ser a intervenção eficaz do Judiciário, como ator político, um novo paradigma para a modernização da gestão judicial, impelida a acompanhar o tempo e a realidade da evolução social. A importância que o Poder Judiciário passou a ter nas democracias é grande, porque se tornou o centro de ampla discussão de diversos atores políticos e operadores do direito, que representam os diversos grupos sociais organizados para reivindicações de direitos.

A Reforma do Judiciário, instituída pela Emenda Constitucional 45/2004, que refletiu transformações estruturais e culturais do judiciário, teve como uma de suas principais transformações, a criação do Conselho Nacional de Justiça. O CNJ teve como objetivo implementar uma nova dinâmica para solucionar os problemas de morosidade e ineficiência do Sistema de Justiça brasileiro (FREIRE; LIMA, 2013). O Judiciário possui um contexto histórico de isolamento, desarticulação e ausência de diálogo com a sociedade, tais características se justificavam pela pretensa proteção da independência e autonomia deste Poder.

O CNJ é um órgão interno do Poder Judiciário. Ele possui como foco o controle das atividades administrativas e de planejamento, além da elaboração de relatórios estatísticos e de comunicação. É, enfim, o órgão responsável pela elaboração de políticas públicas, desde o diagnóstico da situação, passando pelo planejamento de ações e implementação destas políticas e posterior avaliação delas. Freire (2014, p. 150) discorre acerca do CNJ:

O CNJ se situa como um ator novo no cenário político e, notadamente, provoca uma inovação em termos de atribuições e novos instrumentos de gestão do Judiciário, portanto, elaborador de políticas constitutivas e transformadoras dos processos e criador de novas relações.

De acordo com os dados apresentados pelo IPEA (2011) e com pesquisa apresentada por Sadek (1994), percebe-se no diagnóstico do problema do Sistema de Justiça brasileiro, que alguns dos aspectos que contribuíram para a situação do Judiciário são a estrutura burocrática, as deficiências nos quadros de servidores, a baixa qualificação dos bacharéis e o número reduzido de juizes. Deve-se acrescentar aos quesitos já citados a complexidade das normas processuais e procedimentos, com excesso de formalidades e a abundante legislação.

Estes aspectos foram fundamentais na percepção da necessidade de reforma do Poder Judiciário (FREIRE; ROVER, 2012).

A função do CNJ, enquanto órgão de controle, é elaborar propostas de políticas públicas que possibilitem o controle da atuação administrativa e financeira, além do correto cumprimento dos deveres dos juízes. Este órgão marca, portanto, uma abertura do Poder Judiciário ao diálogo, ao debate e à uma análise, visando a superação de obstáculos como a morosidade e o isolamento, a fim de conhecer as causas destes e desenhar possíveis soluções, partindo para ações conjuntas e coletivas.

O CNJ iniciou suas atividades em junho de 2005, se caracterizando como um órgão de controle da magistratura e das atividades do Poder Judiciário. Além do controle, o CNJ também exerce a função de criador de planos de ação para solucionar os problemas previamente enumerados. O Regimento Interno do CNJ (Resolução 67/2009) criou uma estrutura de elementos fundamentais para as atribuições elencadas pela EC nº 45/2004:

Art. 1º O Conselho Nacional de Justiça - CNJ, instalado no dia 14 de junho de 2005, órgão do Poder Judiciário com atuação em todo o território nacional, com sede em Brasília-DF, compõe-se de quinze membros, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal.

Art. 2º Integram o CNJ:

I - o Plenário;

II - a Presidência;

III - a Corregedoria Nacional de Justiça;

IV - os Conselheiros; V - as Comissões;

VI - a Secretaria-Geral;

VII - o Departamento de Pesquisas Judiciárias - DPJ;

VIII - a Ouvidoria.

Com essa estrutura, possibilita-se um estreitamento na relação entre o Judiciário e a sociedade e entre o Judiciário e seus próprios órgãos internos. A regulamentação das ouvidorias do CNJ obriga a criação de canais de comunicação *online* em todos os tribunais, intensificando a integração do Judiciário, baseada numa política unificada de relacionamento direto com a sociedade civil. A Ouvidoria foi uma inovação, que possui a finalidade de servir como um canal de transparência e responsabilidade, sendo obrigada a divulgação de seus dados, produzindo, ainda, dados estatísticos unificados para a análise de seus resultados.

Previu-se também, na estrutura do CNJ, um departamento exclusivo para Pesquisas Judiciárias (DPJ), que realiza anualmente uma compilação de dados estatísticos sobre o desempenho do Judiciário consubstanciado no Relatório Justiça em Números, que possui como finalidade concretizar um banco de dados estatísticos que funciona, não só como

controle da atividade judiciária, mas também como diagnóstico de situações possivelmente problemáticas, para elaboração de uma agenda de solução.

A Constituição Federal, ao estabelecer funções administrativas e financeiras ao CNJ, confere o poder para a formulação de políticas públicas. Percebe-se que o órgão em questão se adequa às características elencadas no tópico anterior, que analisou mais detidamente o conceito, características e tipo de políticas públicas. A peculiaridade deste órgão, contudo, é evidenciada pela especificidade de seu objetivo político, que deve ser realizado através de observação e diagnóstico da realidade, planejamento, consultas, debates, pesquisas, reunião de dados e análise de resultados. Ele possui esta função como razão de sua criação e existência, tornando-o, dessa forma, um órgão democratizador do Poder Judiciário.

Concretizam-se os objetivos do CNJ na implementação de medidas para auto-conhecimento do Poder Judiciário, reflexão, conexões e comunicação deste com a sociedade. Inaugura-se, assim, uma abordagem sistêmica do Sistema de Justiça nacional, que passa a ser considerado como um organismo complexo, com a finalidade de implantar políticas públicas responsivas à sociedade, pressupondo-se, para tanto, uma agregação e integração de interesses, muitas vezes contrários, em constante articulação para efetivação com sucesso destas políticas públicas.

Conforme já mencionado nesta seção, muitos dos estudos acerca da formulação de políticas públicas realizados por juristas recaem na análise do controle da judicialização da política. Diferenciando-se deste tipo de pesquisa, a presente seção, no entanto, apresenta o CNJ como um órgão interno ao Poder Judiciário e efetivamente formulador de políticas públicas para a solução dos obstáculos elencados e descritos no primeiro tópico. Trata-se de um enfoque ainda pouco explorado na pesquisa jurídica acerca das políticas públicas e se baseia, principalmente no artigo 103-B, parágrafo 4º da Constituição Federal:

[...] § 4o Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-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.

As atribuições constitucionais do CNJ, portanto, abrangem um leque amplo de atividades e poderes, reunindo tanto competências políticas quanto regulamentares. Além destas competências, a própria composição do órgão demonstra o objetivo de adoção de uma visão pluralista inovadora no Poder Judiciário, mas fundamental para a realização legítima da função do CNJ enquanto órgão formulador de políticas públicas. “O Conselho Nacional de Justiça ao se caracterizar como um órgão elaborador de políticas públicas para o Judiciário, desenlaça a aproximação entre os campos político e jurídico, conforme a demanda da sociedade complexa e em constante mutação em que está inserido” (FREIRE, 2014, p. 139).

Em conclusão, foi possível constatar da análise feita sobre os obstáculos encontrados pelo Judiciário à prestação jurisdicional adequada, a necessidade de reforma do Sistema de Justiça e da criação de um órgão de controle e gestão deste Poder, para que se possibilitasse a solução para os problemas elencados. Para análise do foco do capítulo, entretanto, foi necessário, ainda, estudo acerca do conceitos, históricos e características das políticas públicas, para que se pudesse, dessa forma, concluir satisfatoriamente acerca da legitimidade do CNJ como formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário.

Por fim, partindo do contexto histórico de isolamento, desarticulação e ausência de diálogo com a sociedade do Sistema de Justiça, que se justificavam pela pretensa proteção da independência e autonomia deste Poder, passou-se à análise da legitimidade do papel do CNJ na elaboração de políticas para o Judiciário.

Constatou-se, assim que a Constituição Federal, ao estabelecer funções administrativas e financeiras ao CNJ, confere o poder para a formulação de políticas públicas. Nesse diapasão, a função do CNJ, enquanto órgão de controle, é elaborar propostas de políticas públicas que possibilitem o controle da atuação administrativa e financeira, além do correto

cumprimento dos deveres dos juízes. Este órgão marca, portanto, uma abertura do Poder Judiciário ao diálogo, ao debate e à uma análise, visando a superação de obstáculos como a morosidade e o isolamento, a fim de conhecer as causas destes e desenhar possíveis soluções, partindo para ações conjuntas e coletivas.

Este estudo, embasa as seções que se seguirão, de forma a alcançar os objetivos traçados pelo trabalho. Em seguida, analisar-se-á de forma mais profunda as políticas públicas e novo aparato legislativo para o incentivo aos Métodos Adequados de Solução de Conflitos, como parte da solução para os obstáculos listados nesta seção. Então, passar-se-á ao estudo específico sobre *Online Dispute Resolution* (ODR), para que se conclua o trabalho com o desenho do panorama nacional das ferramentas de ODR no Poder Judiciário.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS MÉTODOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Em pesquisa intitulada “Panorama do acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009”, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em parceria com o CNJ, na oportunidade da coleta de dados para a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2009, buscou-se analisar quais consequências se poderia observar após a vigência da EC 45/2004.

Da pesquisa, constatou-se que 12,6 milhões de pessoas maiores de idade (9,4% dos brasileiros nesta faixa etária) vivenciaram situações de conflito nos cinco anos prévios a setembro de 2009. Dentre os conflitos relatados, os que se apresentaram de forma mais consistente foram os conflitos trabalhistas (23,3%) e os familiares (22,0%), além dos conflitos consumeristas, em terceiro lugar, com 17,1% do total de casos registrados. Dos conflitos registrados, 81% dos entrevistados envolvidos em conflitos familiares acionaram o Poder Judiciário para buscar uma solução; além destes, 87,4% dos envolvidos em conflitos trabalhistas também acionaram o Judiciário.

**Tabela 2.** Proporção de pessoas, segundo tipo de conflito, pelo espaço onde buscou solução

Área da situação de conflito	Onde buscou uma solução para o conflito									Total
	Justiça	Juizado Especial	Amigo / Parente	Polícia	Igreja	Procon	Sindicato / Associação	Outros	Não buscou solução	
Trabalhista	31,8%	15,8%	11,0%	1,2%	10,1%	0,0%	58,1%	9,9%	12,7%	23,3%
Criminal	9,8%	7,5%	10,2%	61,8%	4,6%	0,0%	0,2%	2,5%	19,8%	12,6%
Família	26,2%	21,8%	43,4%	16,6%	67,5%	0,0%	3,1%	5,8%	17,9%	22,0%
Terras / Moradia	5,2%	5,4%	5,3%	4,7%	4,5%	0,0%	3,0%	3,2%	4,9%	4,8%
Serviços de Água, Luz e Telefone	3,1%	15,1%	5,7%	0,7%	1,0%	57,0%	2,8%	34,5%	12,7%	9,7%
Impostos / Tributação	1,0%	0,8%	2,2%	0,2%	0,7%	0,0%	1,9%	3,2%	2,4%	1,2%
Benefícios do INSS / Previdência	10,4%	4,9%	10,1%	0,1%	1,3%	0,0%	22,9%	13,2%	6,1%	8,7%
Bancos / Instituições Financeiras	5,2%	10,5%	4,9%	1,6%	4,0%	18,4%	5,9%	15,0%	12,4%	7,4%
Outros	7,4%	18,0%	7,2%	12,9%	6,2%	24,6%	2,0%	12,7%	11,2%	10,3%
<b>Total</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

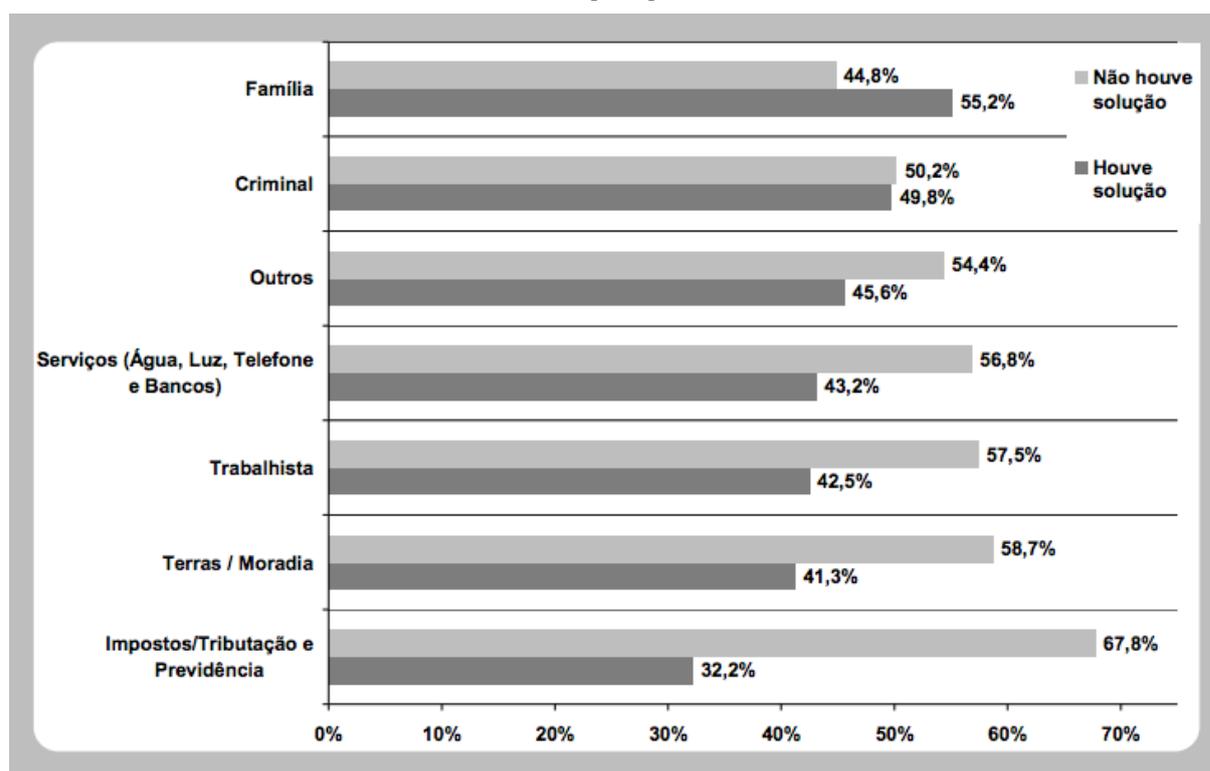
Fonte: IBGE; CNJ, 2011

Neste quesito, é interessante ressaltar o papel do PROCON para os conflitos consumeristas, uma vez que este foi procurado em 17,3% dos conflitos registrados. Além destes, 22,11% dos envolvidos em conflitos consumeristas responderam com a opção “outros” quando perguntados sobre a instituição que haviam buscado para solução do seu conflito. Dessa forma, especula-se que esta resposta pode estar vinculada ao crescimento do

papel desempenhado pelas agências reguladoras dos serviços de utilidade pública e pelo Banco Central na regulação dos serviços de intermediação financeira. Caso esta especulação seja confirmada, o número de pessoas que buscaram soluções alternativas ao Judiciário quando envolvidas em conflitos consumeristas chegará à 40%. Segundo a pesquisa (2011), “tal dado tem um forte apelo, sobretudo sob a perspectiva da diminuição da litigiosidade”.

Com relação à taxa de resolutividade do Poder Judiciário, os resultados encontrados foram negativos. Dentre os conflitos de família, consumo e trabalho, somente os conflitos familiares obtiveram taxa de resolutividade positiva, havendo 55,2% destes sido solucionados até o momento da pesquisa. Já com relação aos conflitos consumeristas, somente 43,2% dos conflitos registrados haviam sido solucionados, enquanto somente 42,5% dos conflitos trabalhistas obtiveram solução.

Gráfico 3. Taxa de resolutividade do Poder Judiciário por tipo de conflito



Fonte: IBGE; CNJ, 2011

Dentre as pessoas que declararam não haver buscado solução para os conflitos que registraram, contabilizou-se a porcentagem de 4% para os conflitos de natureza trabalhista, 6% para os de natureza familiar e 10,8% para os de natureza consumerista. Desse número, 27,5% dos envolvidos em conflitos trabalhistas disseram ter encontrado solução na mediação ou conciliação; 39,1% dos envolvidos em conflitos familiares e 35,1% dos envolvidos em

conflitos consumeristas disseram não ter buscado solução em entes públicos ou privados (como família e igreja) pelo mesmo motivo.

Tabela 2. Proporção de pessoas que vivenciaram conflitos segundo o motivo pelo qual não buscaram o Judiciário

Motivo da justiça não ter sido procurada	Área da situação de conflito							Total
	Trabalhista	Criminal	Família	Terras / Moradia	Serviços (Água, Luz, Telefone e Bancos)	Impostos/ Tributação e Previdência	Outros	
Custaria muito caro	6,8%	2,6%	4,3%	9,2%	6,4%	15,8%	4,6%	6,0%
Era muito longe	1,1%	1,6%	1,2%	1,9%	0,9%	4,2%	0,3%	1,4%
Por falta de provas	4,2%	18,2%	3,4%	7,1%	1,7%	2,5%	4,4%	6,1%
Demoraria muito	15,8%	13,3%	9,6%	11,6%	22,4%	14,2%	13,9%	15,9%
Cabia à(s) outra(s) parte(s) iniciar(em) a ação	9,6%	11,6%	7,2%	11,7%	8,2%	7,0%	9,5%	9,1%
Por medo da(s) outra(s) parte(s) envolvida(s)	6,6%	8,6%	9,0%	5,4%	0,6%	0,6%	2,3%	4,4%
Resolveu o problema por meio de mediação ou conciliação	27,5%	13,4%	39,1%	24,7%	35,1%	15,1%	28,4%	27,6%
Não acredita na justiça	5,9%	10,3%	5,3%	6,6%	5,0%	8,1%	5,6%	6,6%
Não sabia que podia utilizar a Justiça	5,2%	6,3%	4,8%	7,0%	6,7%	14,6%	6,1%	6,8%
Outros	17,3%	14,1%	16,1%	14,8%	12,9%	17,9%	25,0%	16,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: IBGE; CNJ, 2011

Pode-se aduzir que nos primeiros cinco anos de atividade do CNJ, conflitos adequados a soluções alternativas ao Poder Judiciário, como os trabalhistas, familiares e consumeristas, demonstraram expressiva incidência na vida do brasileiro maior de idade. No entanto, demonstrou-se, também, alto nível de judicialização destes, apesar de sua adequação a métodos como mediação e conciliação. Tal adequação pode ser comprovada pelas taxas de solução encontradas por meio destes métodos.

Tabela 3. Proporção do valor médio das ações por estado

Intervalo de valor	AP	CE	RJ
De R\$0,01 a R\$500,00	40,76%	34,48%	1,64%
De R\$500,01 a R\$1.000,00	12,10%	10,03%	1,64%
De R\$1.000,01 a R\$2.000,00	9,87%	9,09%	2,19%
De R\$2.000,01 a R\$3.000,00	6,05%	5,02%	2,74%
De R\$3.000,01 a R\$4.000,00	2,55%	2,51%	1,92%
De R\$4.000,01 a R\$5.000,00	4,46%	1,88%	3,01%
De R\$5.000,01 a R\$6.000,00	2,55%	2,51%	3,01%
De R\$6.000,01 a R\$7.000,00	0,00%	2,51%	1,64%
De R\$7.000,01 a R\$8.000,00	1,27%	1,88%	1,37%
De R\$8.000,01 a R\$9.000,00	0,32%	1,88%	2,74%
De R\$9.000,01 a R\$10.000,00	5,41%	3,13%	7,67%
De R\$10.000,01 a R\$15.000,00	7,96%	8,78%	20,82%
De R\$15.000,01 a R\$20.000,00	5,10%	11,91%	16,44%
De R\$20.000,01 a R\$25.000,00	0,64%	2,82%	32,88%
De R\$25.000,01 a R\$30.000,00	0,64%	0,94%	0,27%
Maior que R\$30.000,00	0,32%	0,63%	0,00%

Fonte: IPEA; CNJ, 2013

Em análise mais específica, realizada pelo CNJ em parceria com o IPEA, intitulada “Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis” (2013), percebeu-se que, no caso específico

do estado do Ceará, cerca de 45% dos processos em Juizados Especiais Cíveis possuem valor de ação entre R\$0,01 (um centavo) e R\$1.000,00 (mil reais), sendo estas, na sua maioria (51,38%) conflitos de consumo. Dentre os conflitos de consumo descritos, as maiores envolvidas, totalizando 68,45% das ações são instituições financeiras, empresas de telecomunicações e varejistas.

Duas preocupações podem ser levantadas ao analisar os dados: o tempo de tramitação médio dos processos no Ceará, em rito de juizado, é de 5 anos, 1 mês e 14 dias (considerando-se somente as ações com decisão de mérito). Além disso, apesar de parecer explicitar-se uma valorização da fase conciliatória, uma vez que 37,61% das sentenças avaliadas foram de homologação de acordo, o que se encontrou em campo foi, na verdade, a utilização da conciliação por falta de opções para solução do conflito, devido ao funcionamento inadequado do Juizado Especial. Ainda assim, 45% das audiências de conciliação eram, até então, conduzidas por servidores sem formação específica em Mediação e Conciliação.

Nesse sentido, o pesquisador de campo afirma que “podemos constatar que nesse estado, devido ao grande número de remarcações das audiências de instrução e julgamento, a parte acaba aceitando o acordo, pois na maioria dos casos é a única possibilidade de resolução do conflito” (IPEA; CNJ, 2013, p. 23). Esta afirmação se fortalece quando analisa-se o dado de que no mês de novembro de 2011 (mês de referência para a pesquisa) foram realizadas em média 14 audiências de instrução e julgamento no Ceará, número comparado com as médias do Amapá e Rio de Janeiro, que realizaram, respectivamente, 66 e 237 audiências de instrução e julgamento no mesmo mês.

Percebe-se assim que o Ceará, especificamente, segue a tendência nacional, mas de forma agravada. A análise feita em âmbito específico do Juizado Especial constatou que a maior parte dos conflitos submetidos ao Juizado, por sua natureza consumerista, poderia ser solucionado utilizando-se a conciliação. Apesar disso, o pesquisador chega a preocupante conclusão de que a maior parte dos acordos é alcançado porque as partes não encontram resposta na Justiça. Assim, 31,8% dos autores acabam por resolver suas questões extrajudicialmente, enquanto outros 19% simplesmente desistem da ação. Além destes dados, a pesquisa também concluiu que o Ceará passa por um sério problema de gestão institucional, na medida em que apenas 37% das varas dos Juizados Especiais Cíveis exercem algum controle sobre sua própria produtividade.

Tabela 4. Proporção das sentenças emitidas em 2012, por teor

Teor	AP	CE	RJ
Declínio de competência	0,27%	3,67%	1,32%
Extinção por desistência	13,46%	19,88%	5,26%
Extinção por óbito do autor	0,00%	0,31%	0,26%
Homologação de Acordo	26,37%	37,61%	29,21%
Improcedência	1,65%	5,20%	8,95%
Indeferimento da inicial	0,00%	1,22%	1,32%
Outros casos de extinção sem julgamento de mérito	40,66%	14,98%	11,32%
Prescrição e decadência	0,00%	0,31%	0,00%
Procedência integral	11,54%	11,62%	5,79%
Procedência parcial	6,04%	5,20%	36,58%

Fonte: IPEA; CNJ, 2013

Esses dados são preocupantes, uma vez que eles demonstram os obstáculos impostos dentro do próprio Sistema de Justiça para a solução dos conflitos, sendo eles: o tempo de duração do processo, a dificuldade de agendamento de audiência de instrução e julgamento e a má-gestão dos serviços judiciários. No contexto traçado por esta pesquisa, somando-se as partes que terminam por solucionar seus conflitos extrajudicialmente com aquelas que desistem da ação em andamento, tem-se que 50,8%, ou seja, metade das ações presentes nos Juizados Especiais Cíveis cearenses não encontram solução neles.

O CNJ, em seus primeiros cinco anos de atividades, desenvolveu políticas públicas afirmativas no sentido de mitigar os obstáculos percebidos e aprimorar a prestação jurisdicional. Dentre elas, uma das mais valorizadas, com grande número de ações componentes, é o incentivo à adoção do que se chamou Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASCs). O que se chamou de MASCs consiste na escolha do procedimento adequado para a solução de cada conflito que se apresente ao Poder Judiciário e, ainda, na tentativa de solução deste antes mesmo que ele chegue ao Sistema de Justiça. Dentre estes métodos pode-se elencar a mediação e a conciliação, que são os que recebem maior atenção do CNJ.

Neste contexto, o presente capítulo possui como objetivo a análise dos principais programas de ação do Conselho Nacional de Justiça, dentro de sua política pública de incentivo aos MASCs. Para tanto, decidiu-se estudar a legislação referente ao tema, concretizada por meio da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010; a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, o Novo Código de Processo Civil; e a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, conhecida popularmente por Lei de Mediação.

## **2.1. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**

A partir deste retrato inicial do Poder Judiciário, claramente desenhado pelas pesquisas citadas, por perceber que “é decorrente a crise mencionada, também, da falta de uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses que ocorrem na sociedade” (WATANABE, 2011, p. 2) e por reconhecer não só “a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios”, mas também “que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina [...] tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças” (CNJ, 2010), o CNJ engendrou uma série de ações. Dentre elas, está a adoção de uma Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, concretizada por meio da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Esta resolução estabeleceu o ritmo em que as atividades voltadas para a resolução consensual de conflitos aconteceriam.

Watanabe (2011) entende ainda que a incorporação de uma política judiciária deste tipo não só teria o poder de reduzir a quantidade de sentenças expedidas e recursos e execuções impetradas, como também teria o poder de promover uma transformação social, com mudança de mentalidade, propiciando uma solução mais adequada aos conflitos, analisando e tratando cada conflito de acordo com suas peculiaridades e especificidades, assim como as peculiaridades e especificidades das partes envolvidas.

Percebe-se que a Resolução inspira-se, em grande medida, no conceito norte americano de Tribunal de Múltiplas Portas, no qual um órgão responsável pela triagem dos conflitos (que seria, no Brasil, o Cejusc) encaminha as ações que chegam até o Judiciário para o método mais adequado para a solução deste conflito. Entende-se que, no contexto brasileiro, este modelo poderia representar uma “solução sistêmica para um futuro melhor”, já que desenvolve as competências necessárias à uma participação social significativa, que é instrumento transformador da cultura do litígio para a cultura da resolução pacífica, baseada no diálogo (CRESPO, 2012).

Dessa forma, percebe-se que a resolução tem em seu cerne, como objetivo, a pacificação social e como consequência desta, outras conquistas podem se alcançar, como,

por exemplo, a mitigação da judicialização dos conflitos (WATANABE, 2011). Nesse sentido, faz-se necessário afirmar que

A pacificação social, como principal objetivo da mediação e conciliação, deixa claro o risco de se vislumbrar esses mecanismos como única solução para toda a crise do Poder Judiciário, pois essa expectativa pode gerar frustrações e descrédito, como o que ocorreu com os Juizados de Pequenas Causas e os Juizados Especiais. (CHAVES, 2013, p. 77)

Existe a possibilidade de se alcançar a solução para os obstáculos impostos ao Poder Judiciário a partir da busca pela pacificação social por meio da adoção institucional dos MASCs. Nos fundamentos da adoção destes procedimentos encontra-se esta pacificação que nunca será alcançada pelo processo jurisdicional, uma vez que este limita-se a solucionar somente o que se apresenta nos autos processuais, sem se adequar às peculiaridades do conflito. Outro fundamento da adoção dos MASCs no Judiciário brasileiro é o fundamento político, que considera essencial a participação social na solução dos conflitos, auxiliada por outro cidadão, no papel de conciliador ou mediador (GRINOVER, 2012).

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Cezar Peluso, que atuou como Presidente tanto do STF quanto do CNJ entre os anos de 2009 e 2011, afirmou, em seu discurso de posse, que gostaria de deixar como marca ao fim de seu mandato o esforço pela recuperação do prestígio e do respeito públicos a que fazem jus os magistrados e a magistratura brasileiros. Para ele, o principal aspecto a ser combatido é a morosidade das respostas jurisdicionais, que explica a crescente perda de credibilidade institucional. Para tanto, ele entende que se faz necessária a criação de uma política pública menos ortodoxa em relação ao tratamento dos conflitos de interesses.

O mecanismo judicial, hoje disponível para dar-lhes resposta, é a velha solução adjudicada, que se dá mediante produção de sentenças e, em cujo seio, sob influxo de uma arraigada cultura de dilação, proliferam os recursos inúteis e as execuções extremamente morosas e, não raro, ineficazes. É tempo, pois, de, sem prejuízo doutras medidas, incorporar ao sistema os chamados meios alternativos de resolução de conflitos, que, como instrumental próprio, sob rigorosa disciplina, direção e controle do Poder Judiciário, sejam oferecidos aos cidadãos como mecanismos facultativos de exercício da função constitucional de resolver conflitos. Noutras palavras, é preciso institucionalizar no plano nacional, esses meios como remédios jurisdicionais facultativos, postos alternativamente à disposição dos jurisdicionados, e de cuja adoção o desafogo dos órgãos judicantes e a maior celeridade dos processos, que já serão avanços muito por festejar, representarão meros subproduto de uma transformação social ainda mais importante, a qual está na mudança de mentalidade em decorrência da participação decisiva das próprias partes na construção de resultado que, pacificando, satisfaça seus interesses. (PELUZO, 2009, p. 9-10)

Em convergência com seu discurso, o Ministro Cezar Peluso assinou a Resolução nº 125/2010. De início, logo em seu artigo 1º, parágrafo único, determina que os órgãos judiciários devem oferecer mecanismos de soluções de controvérsias alternativos à solução adjudicada mediante sentença, devendo priorizar os meios consensuais. Em 31 de janeiro de 2013, este parágrafo foi emendado para determinar o prazo de 12 meses para que se estabelecessem esses serviços. O mesmo parágrafo foi novamente emendado, em 08 de março de 2016, devido à prescrição do prazo e para contemplar a nova produção legislativa que regulamentou o tema.

A importância da criação desta política reside na uniformização e institucionalização das ações já desenvolvidas em diversas localidades. Faz-se necessário que um padrão de qualidade e remuneração seja estabelecido para que a política possa se desenvolver de forma consistente e para que os meios consensuais de solução de conflitos “sejam corretamente utilizados e constituam efetivamente um modo de assegurar aos jurisdicionados um verdadeiro e adequado acesso à justiça e à ordem jurídica justa” (WATANABE, 2011, p. 6). Para concretizar a implementação desta política judiciária, traçou-se como pontos a serem observados primordialmente: a centralização das estruturas judiciárias; a capacitação dos servidores vinculados ao Sistema de Justiça e de conciliadores e mediadores; e, como já tem feito com a Justiça, o acompanhamento estatístico específico (artigo 2º).

Para que se estabeleça uma rede nacional coesa, constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive por universidades e instituições de ensino (artigos 4º e 5º), atribuiu-se ao CNJ uma série de ações. Dentre estas ações, além do próprio estabelecimento de diretrizes de implementação da política nacional de incentivos aos MASCs, estão o desenvolvimento do parâmetro curricular a ser seguido para a formação dos servidores da Justiça e dos novos conciliadores e mediadores judiciais; elaboração de um novo critério de remoção e promoção de magistrados, baseado na adoção de MASCs; regulamentação ética da atividade de conciliadores e mediadores; criação de Cadastro Nacional de Mediadores e Conciliadores Judiciais; criação do Sistema de Mediação e Conciliação Digital, o qual figura como objeto desta pesquisa; criação de parâmetros remuneratórios para conciliadores e mediadores; e, por fim, o monitoramento e fiscalização dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs) e Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs).

A resolução determinou a criação dos NUPEMECs, que têm como objetivos principais desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses em cada localidade; instalar os Cejuscs, que serão os órgãos responsáveis pela realização das sessões de conciliação e mediação; e incentivar ou promover a capacitação e atualização não só dos mediadores e conciliadores judiciais, mas também dos magistrados e servidores da Justiça.

Aos Cejuscs, por sua vez, atribui-se a realização e gestão das sessões de conciliação e mediação, responsabilizando-se, também, pela estrutura física destas sessões. A resolução dedicou uma seção aos mediadores e conciliadores judiciais que atuarão nos Cejuscs. Estabeleceu-se a capacitação necessária a cada um desses profissionais (detalhada no Anexo I, da resolução), além de determinar que eles serão remunerados, conforme valor estabelecido pelo Núcleo local e estarão sujeitos à avaliação do usuário e a código de ética, também anexo à resolução.

Confere-se especial importância à capacitação dos profissionais que atuarão como mediadores e conciliadores tanto judiciais quanto extrajudiciais. Estes profissionais serão responsáveis pela maior parte da adequada execução da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos, no sentido em que atuarão diretamente com os envolvidos no conflito, possuindo o poder de ser agente transformador da cultura do litígio para a cultura do diálogo. A capacitação do mediador é peça essencial da construção da Política Judiciária Nacional de forma que o mediador atue como facilitador para que se desenvolva “o nascimento da cooperação baseada na conscientização de que o conflito é inerente a toda e qualquer inter-relação e deverá ser enfrentado” (BRAGA NETO, 2010, p. 41)

Compete aos Cejuscs assumir o papel de centro de diagnóstico, sendo a porta de entrada do jurisdicionado à Justiça, onde pessoas capacitadas o recepcionarão e prestarão orientação quanto ao meio mais adequado para a gestão do seu conflito. A orientação pode variar entre a litigância, por meio de advogado privado, Defensoria Pública ou Juizados Especiais; até a mediação, realizada pelo próprio Cejusc (NOGUEIRA, 2011).

A Emenda nº 2/2016 acrescentou à resolução seção que regulamenta a instalação de Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação. Esta regulamentação se mostra interessante na medida em que coloca os Tribunais na posição de fiscalizar e regulamentar parte das atividades desenvolvidas no âmbito da mediação privada. Nesse sentido, as câmaras privadas,

para atuarem em mediações e conciliações incidentes a processos já existentes, devem se cadastrar no tribunal respectivo. Caso a câmara atue somente em procedimentos pré-processuais, este cadastro é facultativo.

Além disso, as câmaras privadas que decidirem por atuar no momento processual, terão determinado um percentual de audiências a serem realizadas gratuitamente, para que se contemple os processos conduzidos sob gratuidade da justiça. Da mesma forma que os Cejuscs, as câmaras privadas também deverão submeter-se à avaliação das partes que tiveram seu conflito conciliado ou mediado.

Constatou-se que, até o ano de 2012, pouco se tinha cumprido o previsto na resolução. Até então, só haviam criado NUPEMECs, 25 estados, e mais grave, apenas 14 estados da federação haviam criado Cejuscs. O segundo dado, quando aferido, foi preocupante na medida em que a resolução seria concretizada fundamentalmente pelos Cejuscs, que abrigariam o espaço físico para as sessões de conciliação e mediação. No mais, até 2012, nenhum Cejusc havia sido criado, também, pelos Tribunais Regionais do Trabalho (ZANATTA; SOUZA, 2012).

Três hipóteses foram levantadas para justificar o não-cumprimento da resolução nos dois anos que se seguiram a sua publicação. A primeira responsabilizada a ausência de mecanismos de punição. Entende-se que os Tribunais que não criaram NUPEMECs e Cejuscs não estavam passíveis de nenhuma retaliação e não havia, assim, nenhum incentivo econômico para o esforço. Da mesma forma, não foi pensado em nenhuma sanção premial para o efetivo cumprimento da resolução. (ZANATTA; SOUZA, 2012)

A segunda hipótese levantada foi a de já haver práticas locais na oportunidade da publicação da resolução e deste fato acabar por gerar uma resistência à uniformização das práticas. Afirma-se que essa resistência pode ser agravada por motivos políticos, transcendentais à questão organizacional e sistemática. A criação dos NUPEMECs e Cejuscs dependem da autorização do Presidente em exercício de cada Tribunal, levanta-se, assim, a hipótese deste se encontrarem envolvidos em eventuais disputas políticas ou em meras discordâncias com os juristas eleitos para o CNJ (ZANATTA; SOUZA, 2012).

A terceira hipótese levantada é a da falta de reajuste orçamentário, com o fim de contemplar a criação destes novas estruturas em cada Tribunal. Esta hipótese é factível, na medida em que se faz necessária a ampliação de estruturas físicas, para abrigar os Cejuscs; e a

contratação de servidores e mediadores e conciliadores para que operacionalize as atividades previstas para os Cejuscs. Soma-se a isto, a ausência de capacitação dos servidores já contratados pelos Tribunais, até para que os mesmos pudessem ser realocados ou para que se pudesse evitar um volume excessivo de novas contratações. Como prova desta ausência de capacitação, pode-se citar o Anexo I, da Resolução nº 125/2010, que estabelece as diretrizes curriculares para a formação de conciliadores e mediadores. Este anexo somente foi acrescentado à resolução pela Emenda nº 2, em 08 de março de 2016, ou seja, seis anos após a publicação da resolução. Acerca da necessidade de implementação eficaz das ações previstas na Resolução nº 125/2010, Watanabe (2011, p. 9) afirma que

Desde que seja adequadamente implementada a Resolução, certamente assistiremos a uma transformação revolucionária, em termos de natureza, qualidade e quantidade dos serviços judiciários, com o estabelecimento de filtro importante da litigiosidade, com o atendimento mais facilitado dos jurisdicionados em seus problemas jurídicos e conflitos de interesses e com maior índice de pacificação das partes em conflito, e não apenas a solução dos conflitos, isso tudo se traduzindo em redução da carga de serviços do nosso judiciário, que é sabidamente excessiva, e em maior celeridade das prestações jurisdicionais. A consequência será a recuperação do prestígio e respeito do nosso judiciário.

Percebe-se, empiricamente, o esforço conjunto dos Tribunais Estaduais e CNJ pela capacitação e pelo avanço das ações previstas na Resolução nº 125/2010, desde a publicação quase simultânea da Lei de Mediação e do Novo Código de Processo Civil. Como exemplo, pode-se citar o NUPEMEC do Tribunal de Justiça do estado do Ceará, que só no ano de 2016, conferiu 13 cursos de formação de mediadores e conciliadores judiciais. O Núcleo foi instituído em 16 de março de 2011 e, de lá até julho de 2016, ofertou 30 cursos de capacitação, sendo que 13 destes se concentraram nos primeiros seis meses de 2016. Este dado demonstra o maior esforço empreendido no último ano para a realização de Política Judiciária de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses.

Entende-se que a cultura da mediação deve ser criada pela sociedade e galgar seu percurso até chegar ao Sistema de Justiça, para que se institucionalize. A imposição da cultura da mediação objetiva o simples desafio do Poder Judiciário e alcança baixos índices de sucesso e a perda dos benefícios do diálogo (VEZZULA, 2011). No entanto, observa-se uma postura diferente no cotidiano brasileiro. Várias iniciativas pela mediação de conflitos já eram adotadas antes de 2010, não só por órgãos individuais do Poder Judiciário, mas por Universidades e pela própria sociedade civil. Sendo assim, a transformação do paradigma da gestão de conflitos se iniciou paulatinamente por setores sociais e institucionalizou-se pelo

Poder Judiciário, que age de modo a difundir de forma mais intensa e eficaz a cultura do diálogo.

## **2.2. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 ou Novo Código de Processo Civil**

O antigo Código de Processo Civil (NCPC) brasileiro datava de 1973 e carecia de uma série de atualizações. Diversas inovações legislativas foram aprovadas após sua publicação, notadamente a Constituição Federal, em 1988; o Código de Defesa do Consumidor, em 1990; e o novo Código Civil, em 2002. Estas inovações implicaram em transformações necessárias ao procedimento processual que, até a publicação deste novo código, carecia de atualização legislativa.

O NCPC propôs como uma de suas grandes inovações o incentivo aos MASCs, em conformidade com as orientações do CNJ. O Código tem como objetivo aparente o incentivo aos litigantes para submissão de seus conflitos à procedimentos de gestão negociada destes, penalizando, por momentos, os litigantes que deixarem de aderir a tais procedimentos de forma injustificada.

A importância dos MASCs pode ser notada pela sua posição privilegiada na disposição dos artigos do NCPC, que posiciona a norma que exige incentivo a estes métodos logo no capítulo I, intitulado “Das normas fundamentais do Processo Civil”. Vislumbra-se este incentivo no artigo 3º, parágrafo 3º, do novo Código, onde preleciona que os juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público deverão estimular a conciliação, mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos, inclusive no curso do processo judicial.

A inovação impõe uma nova ordem de caráter procedimental com objetivo de estimular as partes a abrir mão de litigar, em verdadeiro jogo ‘perde e ganha’ a ser dirimido pelo juiz, com a opção pela solução consensual efetuada por meio de técnicos com preparo para conduzir referida forma de atuação do Judiciário. (SILVA, 2015, p. 65)

Ainda sobre o artigo 3º, deve-se notar que o esforço previsto pelo NCPC deve partir de todos os profissionais que atuam no Judiciário, independente de seu papel em uma eventual lide. Prova desta intenção é o artigo 139, inciso V, que determina como uma das incumbências do juiz a promoção, a qualquer tempo, da autocomposição, devendo esta acontecer, preferencialmente, com o auxílio de conciliadores ou mediadores.

Azevedo (2011) faz interessante distinção entre a expressão “acesso à justiça” e o conceito de acesso ao Judiciário. O que o NCPC preconiza é o acesso à justiça, visando a satisfação do público com a prestação jurisdicional conferida pelo Poder Judiciário, sem haver a obrigatoriedade de instauração de uma lide. O objetivo precípua deste é a inclusão dos jurisdicionados que se encontram à margem do sistema, para que estes possam ver seus conflitos solucionados, seja por meio de uma heterocomposição ou pela recepção auxílio para que solucionem seus conflitos pela autocomposição.

Faz-se necessário, entretanto, salientar que a mediação de conflitos não pode ser considerada unicamente instrumento de ampliação do acesso à justiça. Segundo Crespo (2012, p. 61) “a mediação se destina à negociação de interesses, e não à confirmação de direitos, e não existe nesse processo nenhum juiz que possa confirmar os direitos das pessoas destituídas de poder”. As próprias partes acordam sobre o que consideram ser justo para si, sem confirmar obrigatoriamente o direito positivado.

No esforço para incluir no incentivo aos MASCs todos os profissionais vinculados de alguma forma ao Poder Judiciário, deve-se incluir a previsão do artigo 154, inciso VI e parágrafo único, que exige ao oficial de justiça a comunicação de proposta de autocomposição por qualquer das partes envolvidas, em mandado, na ocasião da realização de ato de comunicação que lhe couber. Além disso, no Capítulo II, do NCPC, onde regula-se o procedimento de citação do pólo passivo da ação, prevê-se a necessidade de especificação, no mandado a ser cumprido pelo oficial de justiça, da intimação do citando para comparecer à audiência de conciliação ou mediação, se for o caso (artigo 250, inciso IV).

O novo Código destina um Título à regulamentação das funções, direitos, deveres e responsabilidades do juiz e dos auxiliares da Justiça. Neste Título, uma seção inteira é dedicada aos Conciliadores e Mediadores. São, ao todo, dez artigos para regulamentação das funções do conciliador e mediador. A seção repete algumas normas previstas na Resolução nº 125/2010 e regulamenta de forma mais extensa a atuação do mediador e conciliador no âmbito judicial.

Vale destacar, de início, a diferenciação estabelecida entre o instituto da conciliação e o da mediação, explicitada nos parágrafos 2º e 3º, do artigo 165. Os parágrafos delineiam a conciliação como o procedimento adequado àqueles conflitos onde não há prévio vínculo de relacionamento entre as partes. Enquanto, no parágrafo seguinte, define-se a mediação como

o procedimento adequado à solução dos conflitos onde há vínculo de relacionamento prévio à existência do conflito.

A título de exemplificação, um conflito consumerista, onde normalmente não houve vínculo entre as partes antes de se estabelecer a relação de compra e venda ou prestação de serviço, seria adequado à conciliação, uma vez que após o encerramento do procedimento autocompositivo faculta-se às partes a continuação ou não da relação. Na medida em que, um conflito de vizinhança seria adequado à mediação, já que as partes já residem em locais próximos desde antes da criação da situação de conflitos de interesses e, provavelmente, permanecerão na mesma situação após o encerramento do procedimento autocompositivo, obrigando a continuidade da relação.

Outro ponto de destaque nesta seção é a importância conferida aos princípios norteadores da mediação e conciliação, quais sejam: independência, imparcialidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade, informalidade e decisão informada (artigo 166). Confere-se tamanha relevância aos princípios previstos neste artigo, que a quebra do sigilo figura como motivo para exclusão do mediador ou conciliador do Cadastro Nacional (artigo 173, inciso I).

Aos mediadores e conciliadores, conferem-se as mesmas regras de suspeição e impedimento às quais os juízes se submetem (artigo 170). Ademais, determina-se o impedimento do mediador ou conciliador pelo prazo de um ano, contado da data da última sessão realizada, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes que tenha atendido (artigo 172).

Um capítulo inteiro foi destinado à regulamentação do procedimento de audiência de mediação ou conciliação. O artigo 334 prevê que caso a petição inicial preencha todos os requisitos essenciais (elencados no artigo 319) e não haja improcedência liminar o pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou mediação. Esta audiência não se realizará no caso de ambas as partes se manifestarem contrárias ao procedimento, protegendo o princípio da voluntariedade. O parágrafo 7º deste dispositivo considera a realização do procedimento por meio eletrônico. Esta é a norma que viabiliza a existência das plataformas estudadas neste trabalho.

A edição do NCPC preocupou-se com críticas normais às tentativas anteriores do Poder Judiciário de aderir aos métodos de solução alternativas de conflitos. Estas críticas versavam,

dentre outros fatores, sobre o acúmulo de funções do juiz/conciliador; a falta de capacitação dos profissionais vinculados ao Poder Judiciário na aplicação adequada das técnicas de mediação e conciliação; e a crença de que a adoção destes métodos iria solucionar o problema de morosidade do Sistema de Justiça brasileiro. Sobre esta última crítica, Meirelles e Marques (2014, p. 285) entendem que

A busca pela eficiência pode ser um método adequado ao contencioso de massa, em que soluções padronizadas e racionalização do procedimento contribuíram para o problema da administração de milhares de demandas idênticas. Entretanto, conflitos mais sensíveis e distintos demandam procedimentos artesanais e julgamentos humanizados, cuja maior maturação constituiria barreira para uma rotina fordista de sentenças por atacado – realidade cartorária brasileira causada, principalmente, pelas exigências (muitas vezes estatísticas) pós-CNJ.

Sendo assim, a adoção dos MASCS se mostra necessária não para solucionar o obstáculo da morosidade, mas para oferecer uma prestação jurisdicional adequada, voltada análise e solução dos conflitos, considerando suas peculiaridades e as necessidades específicas das partes. As ações oriundas das normas coordenadas do NCPC, da Resolução nº 125/2010 e da Lei de Mediação, possuem o poder, assim, de garantir uma solução mais humanizada dos conflitos. Isto ocorre porque estas normas regulamentam a adoção dos MASCS da forma mais íntegra possível, tratando das técnicas e etapas específicas da mediação e conciliação e desvinculando a imagem do terceiro facilitador do diálogo da imagem do juiz, além de prever extensa capacitação para esses profissionais.

O Código prevê a possibilidade de mediação ou conciliação em todos os estágios do processo e certifica-se de considerá-la em cada momento normativo, espalhando as previsões legais para conciliação e mediação em toda sua extensão, não só na seção prevista. Como exemplo disto deve-se mencionar, o artigo 221, parágrafo único, onde há a previsão de suspensão dos prazos processuais “durante a execução de programa instituído pelo Poder Judiciário para promover a autocomposição”.

Ainda como previsões de estímulo aos MASCS dispersas no NCPC, pode-se citar o artigo 381, que trata da produção antecipada de prova. O inciso II deste artigo permite a produção antecipada de prova – procedimento de exceção no processo civil – no caso deste viabilizar a autocomposição ou outro meio adequado de solução do conflito. Percebe-se, assim, o claro objetivo do legislador de oportunizar a todo momento a solução do conflito por vias alternativas ao processo judicial.

O NCPC confere tamanha importância às soluções consensuais do conflito que, em seu artigo 515, incisos II e III, e parágrafo 2º, eleva ao status de título executivo judicial as sentenças homologatórias de autocomposição judicial ou extrajudicial, de qualquer natureza, mesmo que a matéria constante deste e os sujeitos envolvidos sejam alheios a processo instaurado junto ao Poder Judiciário.

O Código preconizou a solução negociada dos conflitos, também, em matérias diversas. Exemplo disto é o artigo 565, que prevê audiência de mediação prévia obrigatória em casos de litígio coletivo por posse de imóvel. O texto submetido à apreciação da Câmara dos Deputados previa audiência de justificação e conciliação prévia em todo tipo de ocupação, em imóvel urbano ou rural, e independente do seu tempo de duração. No entanto, o texto aprovado pela Câmara restringiu estas exigências para casos de esbulho e turbação, que esteja em andamento por menos de ano e dia (SILVA, 2015). No entanto, o texto aprovado foi mais restritivo, conforme exposto. Para mitigar os efeitos desta restrição, previu-se a possibilidade de designação de uma audiência de mediação no caso de liminar de reintegração de posse não executada no prazo de um ano.

Os procedimentos autocompositivos estão previstos de forma tão intrínseca ao procedimento civil padrão, que alguns dos prazos processuais fundamentais, como o prazo para contestação do réu, que são contados a partir da última sessão de conciliação ou mediação (artigo 335, inciso I). Além disso, também como prova dessa inserção tão profunda, está a manifestação de vontade ou não de audiência de conciliação ou mediação como requisito da petição inicial (artigo 319, inciso VII).

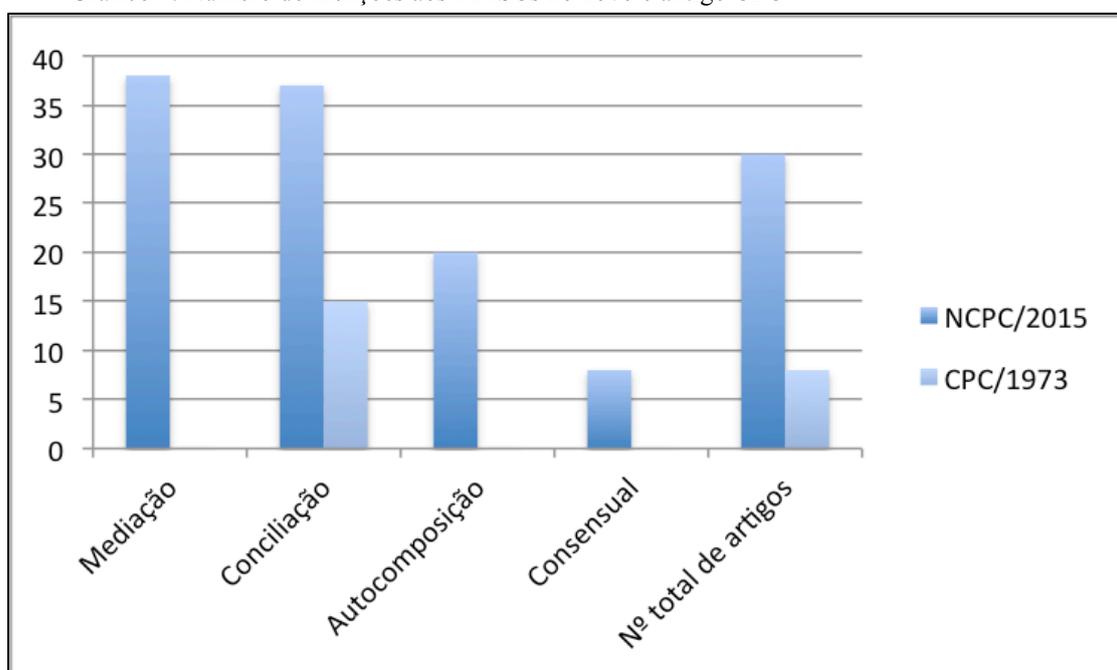
Além de todas as opções pela realização de sessão de conciliação ou mediação prévias às audiências de instrução e julgamento, determina-se, ainda, que no momento desta “o juiz tentara conciliar as partes, independentemente do emprego anterior de outros métodos de solução consensual de conflitos, como a mediação e a arbitragem” (artigo 359). Nota-se, neste dispositivo, um equívoco do legislador ao tratar a arbitragem como método consensual de solução de conflitos, uma vez que este depende de decisão imposta por terceiro imparcial, tal como no processo judicial.

Esforço especial é despendido pelo legislador no incentivo às formas consensuais de solução de conflitos no tocante aos conflitos familiares. Comprova-se esta intenção na leitura do artigo 694, que determina que “nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos

para a solução consensual da controvérsia, devendo o juiz dispor do auxílio de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e conciliação”. Além disso, o artigo 696 prevê que a audiência de mediação ou conciliação poderá se dividir em quantas sessões forem necessárias para que se viabiliza a solução consensual.

No contexto delineado por este tópico, percebe-se a intenção clara do legislador em incorporar os Métodos Adequados de Solução de Conflitos, no ordenamento jurídico brasileiro. Ainda como prova da vontade do legislador de inserir de forma permanente estes métodos no procedimento civil, realizou-se pesquisa acerca da quantidade de menções a estes métodos, comparando com o Código de Processo Civil de 1973.

Gráfico 4. Número de menções aos MASCs no novo e antigo CPC



Fonte: própria de autora

Tem-se, dessa forma, que a palavra “mediação” foi mencionada 38 vezes no decorrer dos 1.072 artigos do Código, uma vez a mais do que a palavra “conciliação”, que foi mencionada 37 vezes. A palavra “autocomposição”, como alternativa aos termos mencionados anteriormente e aos MASCs, foi mencionada 20 vezes. A palavra “consensual”, também no mesmo contexto, foi mencionada oito vezes. Ao todo, estes termos apareceram 103 vezes, no decorrer de 30 artigos (inclusos incisos e parágrafos), do 1.072 artigos do NCPC. Em comparação, o CPC de 1973, neste mesmo contexto, trouxe somente a palavra conciliação, que apareceu 15 vezes, em 8 artigos, no decorrer dos 1.220 artigos daquele Código.

Diante do exposto, percebe-se a clara tendência coordenada entre os órgãos do Judiciário de incentivo aos MASCs e de preocupação com a eficaz solução dos conflitos. Após análise mais detida da Política Judiciária para Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses e da adoção desta política de incentivo aos MASCs pelo NCPC, passar-se-á à análise da Lei nº 13.140/2015, conhecida também como Lei de Mediação.

### **2.3. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 ou Lei de Mediação**

A lei conhecida como Lei de Mediação foi sancionada no dia 26 de junho de 2015, entrando em vigência 180 dias após sua publicação. O objetivo desta lei consiste na regulação da mediação entre particulares e no âmbito da administração pública. A Lei de Mediação se diferencia do Novo Código de Processo Civil e da Resolução nº 125/2010, principalmente pelo foco na regulamentação da Mediação Extrajudicial. Longo foi o caminho para que esta lei fosse analisada e aprovada da forma que o foi (BRAGA NETO, 2010). Debateu-se um Projeto de Lei de Mediação, desde 1998, inicialmente de autoria da Deputada Zulaiê Cobra Ribeiro. O conteúdo inicial da lei continha apenas sete artigos, que foram estendidos para 45 em sua versão final.

Braga Neto (2015, p. 146) ressalta a importância da Mediação Extrajudicial, sobretudo nas relações empresariais, por promover um reenquadramento da questão controversa e possibilitar o fortalecimento do relacionamento existente entre os empresários

sejam decorrentes de crédito/débito, transações comerciais, financeiras ou imobiliárias, empreitadas, relações de franquia [...], operações com seguro, questões societárias, fornecedor/cliente, prestador de serviço/usuário, quer contratuais, quer informais sem a existência de um contrato que o regule, o mediador o faz oferecendo elementos de reflexão baseados em fatos daquela relação no passado e no presente, em vistas a construir um futuro seja com a continuidade daquela relação, seja com o fim.

Em suas disposições gerais, a lei orienta os princípios a serem seguidos no procedimento de mediação, que não se diferenciam de forma muito consistente dos elencados pelas outros dois instrumentos legislativos. Os princípios mencionados por esta lei são: imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé.

A regulamentação da Mediação Extrajudicial representa a inovação mais relevante da Lei. Determina-se a possibilidade de previsão contratual do procedimento de mediação prévio ao ingresso de processo judicial. Havendo previsão desta natureza, as partes deverão

comparecer, pelo menos, à primeira reunião de mediação. No entanto, ninguém será obrigado a permanecer no processo, caso assim não deseje (artigo 2º, parágrafos 1º e 2º).

Crespo (2012) considera importante o aprimoramento da legislação que dá suporte aos MASCs, para que se proteja aqueles sujeitos menos favorecidos e para que se assegure um mínimo de justiça. A autora entende que “isso pode ser obtido proporcionando-se às partes uma *Batna* (melhor alternativa para um acordo negociado, que seria o sistema judiciário) durante as negociações, o que permitiria que as partes deixassem a mesa de negociações, caso a proposta de acordo não fosse melhor que sua *Batna*” (CRESPO, 2012, p. 71). Confere-se essa garantia à sociedade a partir, não só da Lei de Mediação, mas por toda a estrutura de incentivo e inserção dos MASCs na realidade tão litigiosa, que é a brasileira.

A primeira seção da Lei, regulamenta a atuação dos mediadores, dividindo-se entre mediadores judiciais e extrajudiciais. Esta regulamentação também é uma inovação trazida por esta Lei. O instrumento legislativo determina que o mediador extrajudicial pode ser “qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se” (artigo 9º). Os requisitos exigidos para o mediador judicial, no artigo 11, da mesma lei, são mais rigorosos, devendo o mediador

pessoa capaz, graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e que tenha obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Ministério da Justiça.

Quanto à seleção do profissional, o mediador judicial será sorteado para o caso, enquanto o mediador extrajudicial será de livre escolha das partes. Salienta-se, ainda, que os mediadores tanto judiciais quanto extrajudiciais submetem-se às mesmas regras de impedimento e suspensão dos juízes e obriga-se que o profissional revele qualquer fato ou circunstância que possa suscitar dúvida justificada em relação à sua imparcialidade para mediar o conflito (artigo 5º).

Grinover (2012) entende que a mediação, que intitula de “paraprocessual”, apresenta as duas facetas aqui estudadas: a pré-processual e a processual. Dentre estas, a pré-processual teria como objeto principal a solução do conflito, sendo o acordo uma consequência natural desta, que poderá existir ou não. Já a mediação processual teria como objetivo principal a

obtenção do acordo, uma vez que esta teria sido iniciada para evitar ou encurtar o processo judicial.

A Lei de Mediação preza pela autonomia das partes e pelo procedimento totalmente construído em comum acordo. Constata-se este fato pelos necessidade de aceitação do mediador judicial sorteado para o procedimento (artigo 25); pela escolha em comum acordo do mediador extrajudicial; pela necessidade de anuência das partes para agendamento de sessões posteriores à primeira (artigo 18).

Uma seção dedicada exclusivamente à confidencialidade foi inserida na lei, devendo esta ser respeitada pelo mediador, partes, prepostos, advogados, assessores técnicos e outras pessoas de confiança que tenham participado direta ou indiretamente do procedimento (artigo 30). A confidencialidade não contempla informação relativa à ocorrência de crime de ação pública (artigo 30, parágrafo 3º).

O capítulo segundo da Lei regulamenta a autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público. Este capítulo determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, para que se possa solucionar conflitos entre órgãos e entidades da administração pública.

Por fim, a lei ainda possibilitou a criação de um banco de dados sobre boas práticas em mediação pela Escola Nacional de Mediação e Conciliação. Além de estender sua regulamentação para outras formas de resolução de conflitos, tais como mediações comunitárias e escolares.

A criação de um marco regulatório tão robusto para os Métodos Adequados de Solução de Conflitos é fundamental para a difusão da cultura do diálogo e da resolução pacífica dos conflitos. Além disso, a adoção destes métodos estimula o empoderamento dos envolvidos para que eles possam chegar a uma solução a partir de esforço próprio, de forma a apreenderem o procedimento e a reformularem seu ponto de vista nos conflitos futuros nos quais vierem a se envolver.

O movimento iniciado pelo Poder Judiciário tem o poder de espalhar-se para todos os âmbitos da sociedade, realizando verdadeira transformação social. Em momento ainda mais avançado da evolução desta cultura, a adoção das soluções *online* das controvérsias representa

a concretização da cultura do diálogo, que passaria a se espalhar pela integralidade da vida cotidiana do homem médio.

O Brasil já apresenta avanços nesse aspecto, possuindo incontáveis projetos de incentivo aos MASCs, sejam oriundos do Poder Judiciário, da advocacia, das Universidades ou da própria sociedade civil. Acompanhando a tendência não só da difusão dos MASCs, mas da virtualização do Poder Judiciário e, de forma mais ampla, da vida, várias iniciativas em ODR passam a ser notadas. Mesmo antes de sua institucionalização no Novo Código de Processo Civil, alguns Tribunais e órgãos essenciais ao funcionamento do Poder Judiciário já apresentaram projetos que adotam este conceito. Com o objetivo de demonstrar em que medida o Brasil já avançou neste sentido, o próximo capítulo trará uma revisão bibliográfica que embasa a pesquisa empírica acerca de ODR, enquanto o capítulo final deste trabalho apresenta os resultados que traçam um panorama da evolução das ferramentas de ODR no Brasil até o corrente ano.

### **3 *ONLINE DISPUTE RESOLUTION* OU SOLUÇÃO DE CONFLITOS EM REDE: ASPECTOS RELEVANTES**

A Reforma do Judiciário de 2004 (EC45) trouxe consigo uma de suas mais importantes inovações: a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), responsável pelo controle administrativo do Poder Judiciário e pelo planejamento das políticas públicas para o Sistema de Justiça, conforme tratado na primeira seção deste trabalho. Suas ações devem basear-se em diagnósticos e análises resultantes de relatórios estatísticos e de comunicação de informações remetidas pelos órgãos judiciários de todo o país.

A partir das informações estatísticas e do panorama traçado das atividades do Poder Judiciário em todo o país, o CNJ tem trabalhado na formulação de uma série de políticas públicas a fim de solucionar os problemas identificados na estrutura do Judiciário e de aprimorar a prestação jurisdicional. Dentre as ações implementadas pelo órgão estão o incentivo à adoção dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASCs), tais como mediação e conciliação; a virtualização do Poder Judiciário; a criação de metas orientadas para redução do estoque de processos, dentre outras.

Sobressai em meio as iniciativas do conselho a valorização do uso das novas tecnologias em todas as esferas de atuação da função jurisdicional. Num contexto de transformações da sociabilidade geradas por inovações tecnológicas e pelo intenso uso de comunicação em tempo real, percebeu-se a necessidade de reavaliação das formas atuais de solução de conflitos e de sua atualização para adequarem-se à realidade contemporânea. A quase onipresença das comunicações em rede mediada pelos dispositivos móveis como *smartphones* e *tablets* repercutem diretamente na forma como as pessoas se comunicam, interagem, fazem negócios e convivem.

A ascensão do uso das novas tecnologias da informação e comunicação (TICs), assim, impõe transformações basilares na forma como o Sistema de Justiça se desenvolve e como as normas jurídicas incidem sobre o chamado ciberespaço. Não se pode medir exatamente qual o impacto destas tecnologias na autoridade e no poder dos Estados, enquanto

órgãos responsáveis pela elaboração, execução e fiscalização das leis. Estas transformações atingem níveis ainda mais básicos, no sentido em que redefinem o próprio conceito de lei e sua formação e evolução<sup>2</sup> (KATSH, 2006).

O uso massivo e difuso destas novas formas de comunicação criou um cenário propício para o surgimento do modelo de *Online Dispute Resolution* (ODR) ou, em português, Métodos de Solução de Conflitos em Rede, no ordenamento jurídico estrangeiro e a importação do conceito para o Brasil. No Brasil, o conceito ganhou destaque no âmbito do Sistema de Justiça apenas em 2016, como forma não só de ampliar e democratizar a adoção dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos, como também de uní-los às ações de virtualização<sup>3</sup> do Poder Judiciário.

A ODR consiste na utilização da tecnologia no processo de solução de conflitos, seja na totalidade do procedimento ou somente em parte deste. Dentre os procedimentos que podem adotar ODRs como forma de solução estão: a arbitragem, mediação, conciliação ou negociação, que o fazem por intermédio de ferramentas automatizadas (total ou parcialmente). Esta solução representa uma forma de virtualização plena, em que um procedimento nasce e morre no ambiente virtual, sem necessidade de passar por etapas presenciais ou no espaço forense.

A presente seção desta dissertação tem como objetivo apresentar uma revisão da literatura científica nacional e estrangeira acerca dos modelos de *Online Dispute Resolution*, a fim de oferecer um ponto de partida sólido para os pesquisadores da área e para as iniciativas engendradas pelo Poder Judiciário brasileiro. Ao mesmo tempo, a leitura aprofundada e sistemática dos estudos realizados na Europa e nos EUA permitem expor perspectivas e desafios para o futuro da ODR. Dividiu-se, assim, o trabalho em três tópicos que abordam as seguintes temáticas: história e evolução das ferramentas de ODR; definição, aspectos relevantes, vantagens e dificuldades da adoção de ODRs como método de solução de conflitos; e por fim, perspectivas e desafios para o futuro dos métodos de solução de conflitos em rede.

---

<sup>2</sup> Para mais sobre o impacto da internet na formulação legislativa: LESSIG, Lawrence. *Code v.2*. New York: Basic Books, 2006.

<sup>3</sup> O conceito de virtualização não deve ser entendido aqui de forma restrita, enquanto ao processo eletrônico, mas deve representar toda a transposição da estrutura burocrática judiciária para o ciberespaço. Sobre este assunto: FREIRE, 2014; LÉVY, 2011; CASTELLS, 2003; LEMOS, 2007.

### 3.1 História e evolução das ferramentas de ODR

As formas de solução de conflitos *online* começaram a ser pensadas no início dos anos 1990, apesar da invenção da internet datar do fim dos anos 1960 (KATSH; RIFKIN, 2001; RULE, 2002). Tal fato decorre de uma série de fatores históricos, que explicam a falta de necessidade de mecanismos desta natureza até então. Em 1969, a *Advanced Research Projects Agency* (ARPA) criou uma rede de computadores denominada Arpanet. A agência criadora da rede foi formada com o objetivo de mobilizar recursos de pesquisa, para buscar soluções tecnológicas que garantissem a superioridade dos Estados Unidos (EUA) sobre a União Soviética, num período de animosidades decorrentes da Guerra Fria (CASTELLS, 2003; HAUBEN; HAUBEN, 1997; LÉVY, 1999; COHEN-ALMAGOR, 2013).

Os primeiros pontos de Internet, em 1969, podiam ser encontrados na Universidade da Califórnia em Los Angeles, na Universidade da Califórnia em Santa Bárbara, no Instituto de Pesquisa de Stanford e na Universidade de Utah. Dois anos depois, em 1971, a rede havia sido expandida para 15 pontos, presentes também, em sua maioria, em Universidades e centros de pesquisa (KLEINROCK, 2010). Com a primeira fase do projeto estabilizada e bem desenvolvida, o segundo passo consistiu em conectar a Arpanet a outras redes também controladas pela ARPA (PRNET e SATNET), o que Castells (2003, p. 21) chama de “rede de redes”.

[...] a Arpanet, a principal fonte do que viria a ser afinal a Internet, não foi uma consequência fortuita de um programa de pesquisa que corria em paralelo. Foi prefigurada, deliberadamente projetada e subsequentemente administrada por um grupo determinado de cientistas da computação que compartilhavam uma missão que pouco tinha a ver com estratégia militar. Enraizou-se num sonho científico de transformar o mundo através da comunicação por computador [...].

Dentre os requisitos exigidos pelos envolvidos na pesquisa estava um baixo tempo de resposta na comunicação entre computadores, que se “proporcionasse a sensação que os indivíduos estariam conectados em computadores que compartilham o mesmo tempo-espaco, mesmo que os computadores utilizados estejam a milhares de quilômetros de distância” (tradução livre)<sup>4</sup>. Essa funcionalidade é essencial ainda hoje para possibilitar a comunicação

---

<sup>4</sup> Original: “Yet another requirement we introduced was for the network to provide an experience as if one were connected to a local timeshared computer even if that computer was sitting thousands of miles across the network” (KLEINROCK, 2010, *online*).

em tempo real e mais especificamente para viabilizar a existência de ferramentas de ODR de resposta mais rápida e eficaz.

Em 1975, a Arpanet foi entregue à *Defense Communication Agency*, para que ela fosse distribuída igualmente a todos os ramos das forças armadas estadunidenses, que a transformou, em 1983, em MILNET, uma rede mais segura, dedicada somente a operações e comunicação militares. A antiga Arpanet passou, então, a ser dedicada exclusivamente à pesquisa e foi renomeada para ARPA-INTERNET. No ano seguinte, a *National Science Foundation* (NSF) montou sua própria rede de computadores, a nomeou NSFNET e passou a utilizar, em 1988, a estrutura física da Arpanet como base (CASTELLS, 2003; LEINER et al., 1997).

Após 21 anos em operação, em 1990, a Arpanet, já obsoleta, foi desativada, o que tirou do ambiente militar o controle sobre a rede. Então, o governo dos Estados Unidos transferiu sua administração para a *National Science Foundation* (NSF). A NSF entendia a necessidade de uma rede estruturada e extensa que suportasse toda a comunidade acadêmica e de pesquisa, além da necessidade da rede se expandir de forma independente do financiamento estatal (LEINER et al., 1997). A NSF controlou a internet até 1995, quando foi extinta e a operação da internet foi liberada para a iniciativa privada, o que impulsionou seu crescimento e popularização. Castells (2003, p. 15) explica que

o que tornou isso possível foi o projeto original da Arpanet, baseado numa arquitetura em múltiplas camadas, descentralizada, e protocolos de comunicação abertos. [...] Mas a Arpanet não foi a única fonte da Internet tal como a conhecemos hoje. O formato atual da Internet é também o resultado de uma tradição de base de formação de redes de computadores.

O momento em que a NSF, em 1992, abriu a Internet para transações comerciais foi chave para a evolução no mundo dos MASCs, na medida em que gerou uma série de novos modelos de interações (CASTELLS, 2003). Conseqüentemente, uma série de novos modelos de conflitos foram gerados, entre usuários que, por terem como base para sua interação o ciberespaço, restam impossibilitados ou encontram dificuldades em participar em qualquer processo de solução de conflito *face to face* (F2F)<sup>5</sup>. Assim, tornou-se fundamental a concepção de um formato de solução de conflitos que atuasse no mesmo ambiente onde os conflitos foram originados (KATSH; RIFKIN, 2001; RULE, 2002).

---

<sup>5</sup> O termo *face-to-face* ou F2F pode ser traduzido livremente como “ao vivo” ou “cara-a-cara”, significando fora do ciberespaço.

A internet passou por inúmeras mudanças e evoluções ao longo de sua história, e continuará a mudar, na medida em que a indústria da computação evoluir. Tais modernizações permitem que se crie um novo paradigma de comunicação entre computadores, que passam a alterar, ainda mais, a forma como a sociedade se comporta frente tais inovações. A questão mais importante, portanto, centra-se em como o processo de evolução constante será encarado, no futuro, pela própria indústria e pela sociedade (LEINER et al., 1997).

Antes dos anos de 1990, a baixa difusão do uso da internet, restrita majoritariamente a militares e acadêmicos, reduzia seu impacto potencial na alteração das relações entre as pessoas e na geração de novos conflitos. Cidadãos alheios a estes setores sociais desconheciam a utilidade na internet, uma vez que esta, de fato, possuía funcionalidades extremamente limitadas. A restrição ao uso da Internet para fins comerciais até 1992, pela NSF, que gerenciou o uso da internet por 10 anos (de 1985 a 1995), fortalecia o cenário de contenção. Mesmo que um indivíduo tivesse acesso à rede e soubesse como usá-la, ele não poderia comercializar bens ou serviços *online*, o que restringiu as possibilidades de conflitos originados em rede (KATSH, 2012; LEINER et al., 1997).

Os contextos nos quais os conflitos *online* se inserem também evoluíram e se diversificaram na medida em que o próprio uso da internet avançou e se transformou. No início dos anos 90, por exemplo, a base de usuários da internet era composta majoritariamente por alunos e funcionários universitários, pois este era o segmento que possuía acesso. A maior parte dos conflitos decorrentes das relações baseadas na internet, possuíam membros dessa comunidade como partes envolvidas (KATSH, 2012). Esse momento na evolução dos métodos de ODR teve duração, segundo Katsh e Rifkin (2001), até 1995, pois, de acordo com os autores, em decorrência do uso específico da Internet por usuários vinculados a universidades e centros de pesquisa, os tipos de conflitos eram muito específicos.

No entanto, com a criação dos provedores de serviço de internet (*Internet Service Providers – ISPs*), em 1992, tornou-se possível a inclusão ampla de qualquer pessoa e não só aquele que possuísse afiliação com universidades. Assim, formou-se uma base de usuários maior e mais diversificada (CASTELLS, 2003). Desde esta abertura da rede, já se percebeu a necessidade da criação de algum método de solução de conflitos entre os ISPs e seus usuários. Com este objetivo, o *National Centre for Automated Information Research* (NCAIR) em colaboração com o *Cyberspace Law Institute* (CLI) criou o *Virtual Magistrate* (VM), o

primeiro *software* de arbitragem em rede, baseado na Universidade de Villanova, na Filadélfia. Esta solução em ODR lidava com conflitos envolvendo casos de difamação, desrespeito a direitos autorais, fraude e apropriação ilegal de segredos empresariais. O projeto somente gerou uma decisão: *Tierney vs Email America*, na qual ele obrigou a America Online (AOL) a desativar uma propaganda oferecendo milhões de endereços de e-mail que poderiam ser utilizados para envio de mensagens em massa (CORTÉS, 2011; BENYEKHLEF; GÉLINAS, 2005; GELLMAN, 1996; GOLDSMITH; LESSIG, 1996).

Benyekhlef e Gélinas (2005) atribuem o insucesso da plataforma à limitação de seu escopo, que se restringia aos conflitos originários de relações firmadas *online*. Além disso, os conflitos que envolvessem relacionamentos prioritariamente econômicos, que são, na opinião dos autores, os mais apropriados à arbitragem, não poderiam ser submetidos ao VM. Ainda sobre o restrito escopo de ação do VM, os autores entendem que os casos de difamação, desrespeito a direitos autorais, fraude e apropriação ilegal de segredos empresariais, que eram da competência do VM, seriam melhor solucionados por procedimento de mediação. Os autores consideram ainda que o tipo de *software* utilizado era muito primário para a forma de solução de conflitos adotada, dependendo majoritariamente de e-mails não seguros. Finalmente, dentre as fraquezas encontradas na plataforma, deve-se mencionar que apesar do ISP poder incluir uma cláusula arbitral em seu contrato, vinculando tanto a si próprio quanto a parte contratante ao procedimento arbitral, intermediado pelo VM, caso algum conflito surgisse, o resultado deste procedimento possuiria alguns efeitos contratuais vinculantes, mas não poderia ser considerado título executivo para fins jurídicos.<sup>6</sup>

Aliada à abertura da rede, em 1995, Katsh e Rifkin (2001) consideram que se inaugura um novo momento na evolução das ODR, que coincide com a expansão e popularização da Internet, tendo sua transição para um novo momento a partir de 1998. Neste ano Jeff Bezos lançou a Amazon<sup>7</sup>, seguido por Pierre Omidyar, que lançou o eBay<sup>8</sup> no mês

---

<sup>6</sup> Para mais informações sobre a plataforma Virtual Magistrate: GELLMAN, 1996. Disponível em: <<http://www.umass.edu/dispute/ncair/gellman.htm>> Acesso em: 09 abr. 2016.; GOLDSMITH; LESSIG, 1996. Disponível em: <<http://www.umass.edu/dispute/ncair/groundvm.htm>> Acesso em: 09 abr. 2016.

<sup>7</sup> A Amazon.com funciona como plataforma de intermediação de vendas, possibilitando a comunicação entre vendedores físicos, empresas e consumidores. O fundador a Amazon.com, Jeff Bezos, fundou a empresa em julho de 1995. A missão da empresa é ser a instituição mais centrada no consumidor do mundo, considerando como seus quatro principais consumidores: o consumidor final, os vendedores, as empresas e os criadores de conteúdo. Para mais informações: <<http://phx.corporate-ir.net/phoenix.zhtml?c=97664&p=irol-faq>> Acesso em: 09 abr. 2016

seguinte, ampliando o leque de utilidades da internet e, conseqüentemente, o leque de possibilidades de conflito, que se estende seguindo a diversificação da natureza das relações interpessoais (KATSH, 2012). Dessa forma,

[...] os envolvidos e o interventores, que estava abertos à utilização da tecnologia estavam, na maior parte das vezes, utilizando-se da mesma forma de comunicação por meio da qual seu conflito teve início para buscar sua solução, e o impulso de utilizar esses canais e de focar em comunicação textual era compreensível: frequentemente é mais eficiente (permitindo participação assíncrona à conveniência das partes), possui maior custo benefício (não requerendo pagamento de ligações telefônicas ou viagens), e é normalmente a única opção realista (quando um conflitos trans-jurisdicional de penqueno ou nenhum valor pecuniário). (WING; RAINEY, 2012, p. 41. Tradução livre)<sup>9</sup>

Percebendo a necessidade de uma ferramenta que facilitasse o tratamento de conflitos envolvendo seus usuários, o eBay pediu que o *Center for Information Technology and Dispute Resolution* da *University of Massachusetts Amherst* conduzisse um experimento, mediando conflitos envolvendo seus usuários. Em duas semanas, 200 conflitos foram mediados, o que alertou os administradores do *site* para a necessidade da adoção de um instrumento dessa natureza como política institucional. O *site* contratou, inicialmente, a *start-up*<sup>10</sup> SquareTrade e, anos mais tarde, tomou a responsabilidade por esta ferramenta para si (KATSH, 2012).

Da mesma forma que ocorreu com o eBay, diversos empreendedores perceberam a tendência para a solução de conflitos *online* e, entre os anos de 1999 e 2000, uma série de *start-ups* foram criadas e dissolvidas, mas empresas como a SmartSettle, a CyberSettle e The Mediation Room, permaneceram ativas. A SmartSettle, fundada por Ernest Thiessen, oferece

---

<sup>8</sup> O eBay é uma plataforma, fundada em 1995, que atua na intermediação de compras e vendas entre indivíduos, independente da localização dos envolvidos na transação, dos produtos e outros aspectos da transação. Hoje, a plataforma atende 162 milhões de compradores e abriga 800 milhões de ofertas, espalhados pelo globo. (WHO WE ARE, *online*. Disponível em: <<https://www.ebayinc.com/our-company/who-we-are/>>. Acesso em: 25 abr. 2016)

<sup>9</sup> Original: [...] parties and interveners who were open to using technology were most often using the mode of communication in which they had begun their dispute in order to resolve it, and the impulse to use these channels and to focus on textual communication was understandable: often it is more efficient (allowing asynchronous participation at the convenience of the parties), cost effective (not requiring payment for phone calls or travel), and is often the only realist option (when a cross-jurisdictional dispute of little or no monetary value is involved) (WING; RAINEY, 2012, p. 41).

<sup>10</sup> Uma *start-up* consiste num “grupo de pessoas à procura de um modelo de negócios repetível e escalável, trabalhando em condições de extrema incerteza”. Mais informações sobre o conceito de *start-ups* disponíveis em: <<http://exame.abril.com.br/pme/noticias/o-que-e-uma-startup>> Acesso em: 12 abr. 2016.

uma plataforma de negociação, para conflitos envolvendo duas ou múltiplas partes. A plataforma dispõe de diferentes pacotes de serviço para casos de baixo valor ou para casos de alto valor pecuniário. A plataforma anuncia ser, em seu *site*, o sistema líder em negociação *online* do mundo (SMARTSETTLE, 2016; THIESSEN, FRASER, 2003).

A CyberSettle, criada em 1996, por Charles Brofman, também consiste numa plataforma de facilitação de negociação às cegas, com o diferencial da opção pela facilitação por meio do telefone. Diz-se que a plataforma nasceu do desejo de alcançar algo que se acreditava impossível: negociar casos de maneira justa e rápida. De acordo com estudos de caso sobre a plataforma, quase 200.000 transações foram realizadas, o que representa \$1.457.299.751,00 em acordos. A plataforma foi adotada pela cidade de Nova Iorque, que economizou \$11.6 milhões durante o primeiro ano de utilização, negociando 66% dos casos em que figurava como parte, em 30 dias (LEVIN, 2008).

Em meados dos anos 2010, percebe-se novamente uma tendência para as soluções *online* de disputa. Esse novo movimento diferiu das iniciativas ocorridas nos anos 2000, na medida em ganharam protagonismo as propostas governamentais, a exemplo da União Europeia, de órgãos do Poder Judiciário estadunidense, como a *National Mediation Board (NMB)* e o *Office of Government Information Services (OGIS)*; o Executivo federal brasileiro, como a plataforma *consumidor.gov.br* e o aplicativo de conciliação pré-processual do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, todos adotando e promovendo ODR como um instrumento de solução de conflitos (KATSH, 2012).

Percebe-se clara relação com as fases de evolução dos MASCs identificadas nos Estados Unidos (SANDER, 2000). A primeira fase, intitulada por Sander (2000) como “*let a thousand flowers bloom*”, traduzido por Sales (2012) como “deixe as mil flores desabrocharem”, caracterizou-se pela efervescência de novas experiências com MASCs. Num segundo momento, quando inúmeras iniciativas privadas haviam surgido, passou-se à preocupação de quais destas possuíam qualidade suficiente para permanecer no mercado. Intitulou-se essa fase de “*Cautions and Caveats*” (ou “Cuidados e Advertências”). Ao terceiro momento, chamou-se de “Institucionalização”. Este é o momento pelo qual as ODR passam. Percebe-se uma forte onda de adoção destes mecanismos pelos Estados, como forma de fazer a prestação jurisdicional de maneira mais eficaz e eficiente.

Com a evolução das formas de ODR, uma série de questões jurídicas começaram a surgir decorrentes da natureza dos conflitos por ela tratados, uma vez que estes envolviam, em sua maioria, relações entre indivíduos de locais diversos, interagindo *online*. Questões como, qual seria a comarca (em determinados casos, qual país) competente no caso de conflitos decorrentes de relações *online*, ou, como agir na impossibilidade de uma das partes se deslocarem até a jurisdição), se tornaram relevantes para que se pudesse continuar a evoluir. No entanto, até meados da década de 2010, a necessidade de abordar estes questionamentos vinham sendo adiadas, uma vez que,

A comunicação rápida em rede e a capacidade de processamento de informações [...] abriu, de fato, oportunidades para abordagens e respostas criativas para a solução de problemas em casos que não chegaram aos tribunais. Em outras palavras, muitas das mesmas forças que contribuíram para a origem dos conflitos, poderiam também ser empregadas em sua solução. (KATSH, 2012, p. 24. Tradução livre)<sup>11</sup>

Nesse ínterim, o eBay<sup>12</sup> reportou solução de mais de 60 milhões de conflitos decorrentes de relações consumeristas mediadas pelo *site* até o ano de 2010, evidenciando, assim, não só o alto número de conflitos derivados de relações *online* (especificamente, das interações intermediadas pela plataforma), mas sobretudo, o poder dos próprios envolvidos os solucionarem.

Se se considerar que todas as formas de solução de disputas são, em variados graus, exercícios de gerenciamento de comunicação entre partes durante um conflito ou no processo de solução deste (WING; RAINEY, 2012), pode-se dizer que, na verdade, o âmbito de origem do conflito (*online* ou *offline*) não deveria determinar o direcionamento das pesquisas sobre sua solução, uma vez que há uma série de conflitos originados no mundo físico que pode ser submetido à uma forma de ODR. Dessa forma, o desafio deve ser encontrar um leque de soluções em ODR que possibilitem a solução de conflitos independente da sua origem. Assim, além de (e mais que) discutir os tipos de conflitos que podem se submeter a resolução *online*, deve-se focar em buscar ferramentas que garantam confiança, transparência e tratamento adequado para uma variedade de conflitos (KATSH, 2012).

---

<sup>11</sup> Original: *the network's rapid communication and information processing capabilities [...] did open up opportunities for creative approaches and responses to problem solving for cases that did not go to court. In other words, many of the same forces that contributed to disputes could also be employed to resolve disputes*" (KATSH, 2012, p. 24)

<sup>12</sup> Mais sobre a ferramenta de ODR própria do eBay em: EDWARDS; THEUNISSEN, 2006; KATSH; RIFKIN, 2001; GAITENBY, 2000.

Outro aspecto determinante para a evolução das formas de ODR foi a evolução da chamada Web 1.0 para a Web 2.0, conceituada por O'Reilly e Battelle (2009) como uma cultura em que os *softwares* são criados para incentivar a criação de inteligência coletiva, de forma que melhorem a medida que avance a utilização utilizados pelo público e cresçam as contribuições dos usuários. A Internet passou de um ambiente no qual o conteúdo era gerado pelas empresas e sites e oferecido para consumo, para uma plataforma colaborativa, em que os usuários simultaneamente produzem e consomem conteúdo, possuem voz e interagem entre si e com a rede de forma proativa, popularizando sites em que se pode comentar e avaliar vendedores e provedores de serviços, além de sites que possibilitam denúncias e reclamações de clientes sobre empresas contratadas.

Percebeu-se, no setor comercial, que aspectos além de preço e conveniência eram relevantes no relacionamento entre cliente e empresa, tais como confiança e baixo risco na transação. Nesse sentido, a adoção de ferramentas de solução de conflitos *online* mostra seu valor não só da forma mais óbvia: solucionando conflitos, mas principalmente como parte do esforço institucional de construção de confiança. Assim, o usuário tem a consciência de que, caso haja algum problema na sua transação, ele será ouvido e respondido (KATSH, 2012). Viñals (2014, p. 398) reitera que as ODR:

*[...] en efecto, adquiere gran importancia como elemento de seguridad que es capaz de generar confianza, la posibilidad de ofrecer al consumidor herramientas para evitar o para solucionar los eventuales conflictos que puedan surgir en las transacciones electrónicas, especialmente si son transfronterizas.*

As transformações na Internet levaram, assim, a um amplo e rápido processo de mudança dos modos de interação entre usuários e, conseqüentemente, nos conflitos e em suas formas de solução. Criaram-se, dessa forma, os métodos de ODR, para responder às necessidades dos usuários da Internet de gerir seus conflitos e aprimorar as formas de relação entre empresas e consumidores nas transações virtuais. Tais mudanças não passariam ao largo do Sistema de Justiça, em especial diante da chegada das novas conflituosidades no espaço das cortes. O cenário da modernidade líquida caracterizado por Bauman (2003) oferece aos tribunais e aos múltiplos atores da Justiça grandes desafios e enormes possibilidades. Nesse contexto, o próximo tópico tem como objetivo estudar os conceitos e aspectos relevantes da ODR para a solução de conflitos.

### **3.2 Online Dispute Resolution**

O chamado *Online Dispute Resolution* ou, em português, Resolução de Conflitos em Rede, configura uma forma de solução de conflitos que ocorre total ou parcialmente no ciberespaço (GOODMAN, 2003; KATSH; RIFKIN, 2001; RULE, 2002). Para Pierre Lévy (2000, p. 92) o ciberespaço consiste num “[...] *espaço de comunicação aberto pela interconexão mundial dos computadores e das memórias dos computadores*”. O autor entende, ainda, que a definição de ciberespaço inclui todos os meios eletrônicos de comunicação, como as redes telefônicas clássicas, na medida em que elas transmitem informações de fontes digitais ou destinadas à digitalização. Esse novo meio de transmissão da informação apresentaria a vocação para:

[...] colocar em sinergia e interfacear todos os dispositivos de criação de informações, de gravação, de comunicação e de simulação. A perspectiva da digitalização geral das informações provavelmente tornará o ciberespaço o principal canal de comunicação e suporte de memória da humanidade a partir do próximo século. (LÉVY, 2000, p. 92-93)

Estas palavras proferidas por Lévy (2000) inicialmente no final do século XX, anteciparam a expansão e a quase onipresença da internet no cotidiano global, não só para a vida dos indivíduos, mas das empresas. Seja qual for seu porte ou produto oferecido, estas passam a oferecer uma série de serviços, antes prestados somente em meio físico, e agora, em versões *online*.

Dada a influência e as mudanças operadas pelo modelo crescentemente virtual das relações humanas, percebeu-se a necessidade de adaptar as formas tradicionais de solução de conflitos, em especial por suas desvantagens financeiras e de tempo, bem como por suas limitações de jurisdição em casos envolvendo relações virtuais (GOODMAN, 2003; KATSH; RIFKIN, 2001; RULE, 2002). Este novo formato de solução de conflitos em análise pode ser utilizado para gerir tanto conflitos que tiveram sua origem *online*, tais como os oriundos de relações de consumo em *e-commerce*, quanto aqueles nascidos de relações *offline* ou fora do ciberespaço, como conflitos de consumo entre empresas de telefonia e consumidores, por exemplo.

A ascensão do uso das novas tecnologias da informação impõe transformações basilares na forma como o Sistema de Justiça se desenvolve e como a lei se relaciona com o ciberespaço. Não se pode medir exatamente qual o impacto destas tecnologias na autoridade e poder dos Estados, enquanto órgãos responsáveis pela elaboração, execução e fiscalização das leis, contudo estas transformações atingem níveis ainda mais básicos, na medida em que

redefinem ou testam o próprio conceito de lei nacional, sua formação, evolução e aplicação (KATSH, 2006; LESSIG, 2006).

A resolução de conflitos em rede concretiza o conceito de virtualização do Poder Judiciário, uma vez que viabiliza que todo o procedimento ocorra de forma virtual e mesmo que em determinadas situações as partes acabem optando por dar continuidade ao procedimento de forma presencial. Não se pode considerar virtualização a simples utilização de instrumentos da tecnologia da informação nas salas de audiência tradicionais e fóruns, tais como vídeo-conferências e computadores, ou mesmo a digitalização dos processos. Entende-se que o avanço na matéria da solução de conflitos *online* se dá não só no aprimoramento do processo eletrônico para que este passe a se desenvolver de forma cada vez mais virtualizada, mas, e principalmente, na elaboração de todo um novo procedimento para a solução *online* dos conflitos. Acredita-se que com a evolução das plataformas de ODR, este formato passará a ser uma forma diferenciada de solução de conflitos e, não só uma plataforma na qual se pode realizar os procedimentos tradicionais de forma *online* (KATSH, 2012), ao contrário do que acredita Cortés (2011, p. 53)

Os métodos de solução de conflitos podem ser complementados pelas TICs. Refere-se a este processo como ODR, quando ele ocorre majoritariamente *online*. Isto pode incluir a proposição do procedimento, o agendamento neutro da sessão, os processos de produção de provas, as oitivas, discussões e mesmo a entrega de decisão vinculante. A ODR é simplesmente um meio diferente de se solucionar conflitos, do início ao fim, enquanto ainda respeitando os princípios do devido processo.<sup>13</sup>

A reflexão sobre esse novo procedimento depende diretamente da análise do papel do terceiro imparcial (juiz, mediador ou árbitro). As soluções de conflito em rede se organizam da mesma forma em que se organizam os meios adequados de solução de conflitos. Os MASCs podem ser graduados entre modelos que concentram maior ou menor controle no terceiro imparcial. Nos casos da arbitragem, conciliação e mediação, há a participação do terceiro imparcial, de forma mais determinante, como na arbitragem, procedimento no qual o terceiro possui poder de decisão; ou de forma menos determinante (porém não menos importante), como nos procedimentos consensuais de conciliação e

---

<sup>13</sup> Original: Dispute resolution methods may be complemented with ICT. The process is referred to as ODR when it is conducted mainly online. This may include the initial filing, the neutral appointment, the evidentiary processes, oral hearings, discussions, and even the rendering of binding decisions. ODR is simply a different medium to resolve disputes, from beginning to end, while still respecting due process principles. (CORTÉS, 2011, p. 53)

mediação, pelos quais as partes possuem poder de decisão e o terceiro imparcial atua como facilitador do diálogo. A negociação figura como método onde há participação mais atuante dos envolvidos no conflito, uma vez que não há atuação de um terceiro. As ODR, assim, se organizam da mesma forma, podendo apresentar plataformas com ou sem atuação de um terceiro que atuaria no procedimento, conferindo maior ou menor autonomia às partes.

De forma mais detalhada, os procedimentos que podem ser encontrados no ordenamento jurídico brasileiro podem ser classificados como adjudicativos e consensuais. Os procedimentos adjudicativos são o processo judicial e a arbitragem, em que o terceiro imparcial (juiz e árbitro) tem poder decisório vinculante. Os procedimentos consensuais são a conciliação e a mediação, na qual o terceiro imparcial age como facilitador do diálogo podendo ou não oferecer sugestões de acordo, dependendo a natureza do conflitos apresentado. Por fim, a negociação, conforme já descrito, se exige completamente da presença de uma terceira parte, sendo composta somente pelas duas partes envolvidas (CORTÉS, 2011).

Katsh e Rifkin (2001) denominam a tecnologia no ODR de “quarta parte”, afirmando que esta passa a interagir com as partes envolvidas no conflito e o terceiro imparcial (quando presente). Eles afirmam que essa quarta parte melhora o processo de solução do conflito e age de forma mais decisiva do que simplesmente transferindo a informação por meio da Internet. Ela se comporta como uma verdadeira aliada da terceira parte (árbitro, mediador ou conciliador). A tecnologia escolhida garante grande leque de ferramentas que possuem o fito de facilitar e aprimorar o processo da ODR, como, por exemplo, apresentando e organizando informações, de maneira graficamente amigável ao usuário.

Pode-se argumentar, no entanto, que a utilização da “quarta parte” – aqui entendida como as TICs, que complementarizam o procedimento – não se mostra eficaz pela falta de contato entre os envolvidos, na medida em que os isola uns dos outros, bem como do terceiro imparcial. Enquanto, de acordo com Wing e Rainey (2012), um procedimento F2F, como a mediação presencial, por exemplo, facilita a empatia entre as partes, melhora a compreensão da posição oposta e reduz o preconceito, uma vez que tem como objetivo buscar “laços entre os envolvidos na contenda que possam amenizar a discórdia e facilitar a comunicação. [...] A mediação estimula, por meio do diálogo, o resgate dos objetivos comuns que possam existir entre os indivíduos que estão vivendo o problema” (SALES, 2004, p. 17). De forma diferente

Katsh (2012) se posiciona afirmando que as soluções F2F, apesar de conferirem ao processo uma oportunidade de comunicação rica e flexível, não são completas e nem perfeitas.

Mecanismos de resolução de conflitos *online* podem adotar ferramentas que variam da negociação à mediação, conforme já afirmado, em *softwares* projetados com diferentes níveis de automação. Sistemas baseados em negociação, por exemplo, não exigem qualquer tipo de intervenção humana e podem funcionar de forma totalmente automatizada, contando somente com a participação das partes diretamente envolvidas no conflito. Este modelo funciona através do envio de propostas ou contrapropostas por meio do próprio sistema de ODR. Esse padrão de sistema se mostra apropriado quando o conflito em questão é baseado tão somente na disputa de valores monetários, dessa forma, alcançar um acordo para o pagamento de determinado valor mostra-se o objetivo principal.

Cortés (2011) enumera como vantagens da utilização das ODR a economia financeira e de tempo, a conveniência do procedimento, os benefícios em comparação ao litígio e o controle das partes sobre o resultado. Quanto às dificuldades do processo, o autor menciona a falta de contato F2F, os problemas tecnológicos que podem criar obstáculos ao processo e as dificuldades jurídicas geradas pela ausência de previsão legislativa regulando as soluções em ODR. Em relação às dificuldades, o autor reforça e justifica a terminologia escolhida por entender que elas podem ser superadas ou diminuídas no decorrer da prática e com a experiência, tecnologia e leis apropriadas.

Quanto à economia financeira, Cortés (2011) argumenta que as ODR oferecem custo inferior às soluções *offline* de conflitos, por se tratar de um formato mais informal, que possibilita o acesso do usuário em qualquer lugar, sobretudo nas lides envolvendo partes que possuem domicílio em comarcas distintas, que não necessitarão arcar com custos de viagem para audiências e/ou sessões de mediação ou conciliação. Além disso, para a própria estrutura do Poder Judiciário, estas soluções mostram vantagens na medida em que poderiam eliminar um número impensável de processos, antes mesmo do seu nascimento, ou logo no início do conflito, economizando o valor movimentado pela máquina estatal para prover uma resposta às partes.

De forma complementar à economia financeira, Cortés (2011) cita, ainda, como vantagem adicional a economia de tempo. As características das TICs ofereceriam ainda o benefício da flexibilidade de horários, já que não dependem do horário de funcionamento dos tribunais ou núcleos de soluções alternativas de conflitos. Some-se a isso o fato das soluções

em ODR poderem eliminar as audiências de conciliação, por exemplo, o que garantiria economia de tempo para os servidores e partes envolvidos, e celeridade para o processo.

Cortés (2011), ao defender a conveniência do procedimento como uma vantagem das ODR, se contrapõe também, assim como Katsh (2012), à teoria do contato, que valoriza a interação F2F, afirmando que a comunicação remota, possui vantagens como uma preparação antecipada para a elaboração da melhor resposta possível e um pensamento e análise mais profunda durante a comunicação.

Ao mesmo tempo que Cortés (2011) enumera enquanto vantagem a conveniência do procedimento, ele reconhece as desvantagens geradas pela ausência de contato F2F, que possibilita a identificação das formas não-verbais de comunicação, como a linguagem corporal e expressões faciais. Alguns artifícios tecnológicos, contudo, podem ser utilizados para mitigar as desvantagens da falta de contato F2F, como vídeo-conferência. Além do exposto por Cortés (2011), entende-se aqui que o procedimento por texto também oferece a vantagem da troca de mensagens assíncrona, o que possibilita que ambas as partes pensem de forma mais cuidadosa o texto que enviarão para o interlocutor, buscando racionalizar mais a mensagem, realizando, inclusive, uma auto-análise das emoções estimuladas pelo conflito.

Sobre o uso da tecnologia, Cortés (2011) cita as divergências em potência de maquinário e habilidade tecnológica entre indivíduos e locais, excluindo determinados segmentos sociais do processo. A necessidade de criação de ferramentas de ODR surgiu em decorrência, principalmente dos conflitos nos quais as partes residem em cidades e, por vezes, países diferentes. Essa variedade de locais pode interferir na qualidade tecnológica do maquinário ou mesmo na conexão à internet a serem utilizados por uma ou outra parte. Da mesma forma, os indivíduos possuem aptidões para o manuseio de dispositivos digitais em diferentes graus, o que poderia ocasionar desvantagem à parte menos habilidosa. No entanto, discorda-se novamente deste argumento no sentido em que a maior parte das ferramentas de ODR disponibilizadas no mercado funcionam pelo já mencionado sistema de troca de mensagens de texto, o que não demanda alta qualidade de conexão à internet, nem grande modernidade do maquinário. Quanto à habilidade das partes para lidar com o sistema, nos sistemas tomados como paradigma para esta análise, de troca de mensagens de texto, normalmente há prazo hábil para que envie as respostas necessárias, assim a parte menos habilidosa possui tempo para se ambientar com a ferramenta ou para requerer auxílio.

Entende-se que, de fato, este é um obstáculo real que deverá ser enfrentado pelas ferramentas de ODR, sobretudo quando se trata de um país como o Brasil, que possui taxas de

desigualdade social altíssimas, onde apenas metade da população possui acesso à internet (SECOM, 2014) e onde há significativa parte da população vivendo em zona rural. Contudo, assume-se uma postura otimista, no sentido em que a utilização da internet encontra-se em expansão e, portanto, acredita-se que, apesar deste obstáculo persistir, ele será reduzido em muito nos anos que se seguem a esta pesquisa.

Cortés (2011) defende, ainda, a vantagem das ferramentas de ODR e dos MASCs em geral sobre a litigância no Poder Judiciário de as partes possuírem maior controle e participação em todo o processo decisório. Warat (1977, p. 6) entende da mesma forma, ao afirmar que ao contrário da litigância ou arbitragem, em que uma decisão é imposta às partes, a mediação (e a conciliação)

[...] [son procesos] de autocomposicion en la medida en que son las mismas partes de un conflicto las que tratan de llegar a la producción, con el otro adversario, de una diferencia que pueda recomponer, a través de una mirada interior, los ingredientes afectivos, jurídicos, patrimoniales o de otros tipos y generar, así, lo nuevo en el conflicto.

Cortés (2011) cita ainda, como desvantagem, a ausência de corpo legislativo que regule os parâmetros e utilização das ODR, sobretudo no caso de adoção destas soluções pelo Poder Judiciário. Neste contexto, pode-se afirmar a sobreposição das vantagens às dificuldades, não só pelo número superior daquelas, mas sobretudo pela possibilidade de mitigação ou superação das dificuldades enumeradas. Faz-se mister, ainda, salientar que inúmeras vantagens e dificuldades ainda surgirão durante a evolução contínua das ODR, uma vez que o conceito é novo e se encontra em plena formação. No entanto, pode-se prever alguns desafios, assim como vitórias no futuro das ODR, que serão analisados no tópico seguinte.

### **3.3 Desafios e perspectivas para ODR**

As possibilidades da contemporaneidade, assistidas pelas TICs, são infinitas. Estas possuem poder cada vez maior de manipular e, em certo grau, mesmo remover os obstáculos de tempo e espaço (KATSH, 2012). A sociedade encontra-se em constante transformação e adaptação, dada a velocidade na qual a própria tecnologia evolui, se transforma e se adapta. O momento presente é marcado pela antinomia não poder-se certificar se a tecnologia evolui e se adapta ao passo da realidade social ou se a realidade social se enquadra nas fôrmas desenhadas pela evolução da tecnologia.

Assim, as TICs incentivam empreendedorismo e criatividade, na medida em que a comunicação se torna cada vez mais rápida, mais barata e flexível e novas formas de processamento de informação são disponibilizadas. Wing e Rainey (2012) reiteram que a Internet e telefones celulares são apenas as tecnologias mais recentes numa longa linhagem de tecnologias que transformaram radicalmente as formas de interação social.

Da mesma forma acontece com os conflitos em si e, conseqüentemente, com suas soluções. As soluções em ODR surgiram e, até o momento, ainda são consideradas, uma extensão dos MASCs (arbitragem, conciliação, mediação e negociação), ou seja, uma nova plataforma para que os MASCs sejam realizados. No entanto, Katsh (2012) acredita que aquelas podem se afastar conceitualmente destas, da mesma forma que os MASCs se afastaram conceitualmente da litigância nos tribunais.

Wing e Rainey (2012) consideram que a humanidade sobreviverá a “Era da Internet” de maneiras que não podemos prever. No entanto, Katsh (2012) considera que algumas previsões são possíveis para o futuro das ODR, antecipando que estas oferecerão avanço significativo no processamento de informações, mais do que nas soluções tecnológicas em si. Ele entende que as ODR podem se desenvolver numa direção ainda indistinta, em que o papel da informação será mais valorizado na prevenção de conflitos, mais do que simplesmente na sua solução. A “quarta parte”, desta forma, deixaria de ser mero assistente da “terceira parte”, imparcial, a passaria a funcionar como uma nova personalidade facilitadora da negociação, com princípios e funções próprios a sua atuação.

Katsh (2012) ainda salienta a importância que as ODR podem ter para os tribunais, enquanto política pública para o Poder Judiciário, de forma a aprimorar a prestação jurisdicional. O Conselho Nacional de Justiça vislumbrou esta oportunidade e anunciou, no início de 2016, o sistema de Mediação Digital, que será analisado no capítulo seguinte. A criação do sistema está prevista no artigo 18, da Resolução nº 125, emendada em março de 2016, para acrescentar esta previsão.

Wing e Rainey (2012) reportam-se à dificuldade exposta por Cortés (2011) decorrente da ausência do contato F2F, declarando a necessidade de pesquisa neste campo e questionando que solução *online* poderia ser encontrada para facilitar a leitura de linguagem não verbal em comunicação remota. Nesse sentido, os autores direcionaram a importância do

estudo em ODR para a busca dessa solução, apontando esta como um dos próximos grandes desafios para a evolução das ODR.

Por fim, Cortés (2011) estabelece que as soluções em ODR não são mais “ficção científica”, já são utilizadas com sucesso por empresas de *e-commerce* e possuem potencial para se tornar a forma principal de solução de determinados tipos de conflito. Os próximos passos para esta tecnologia, afirma o autor, deverão ser dados pelos Estados e organizações regionais, como a União Europeia, que já anunciou uma plataforma de ODR para solução de conflitos consumeristas transnacionais. O grande desafio neste momento seria, para ele, promover o conhecimento da sociedade acerca desta solução e construir confiança e credibilidade para as iniciativas estatais, assim como fortalecer a previsão legislativa para adoção das ODR.

Entende-se, assim, diante do discutido no presente capítulo, que as ferramentas de ODR apresentam uma série de obstáculos a serem superados para que alcancem seu máximo potencial. Dentre estes desafios, pode-se citar a ausência de contato face-a-face (WING; RANEY, 2012; CORTÉS, 2011; KATSH, 2012), uma vez que as partes interagem por meio de dispositivo digital, é possível que apresentem dificuldades na compreensão de sentimentos e na empatia, tão fundamental aos MASCs e, conseqüentemente, criar obstáculos ao procedimento.

No entanto, alguns aspectos positivos advindos das plataformas de troca de mensagens de texto, que se apresentam como majoritárias no mercado, podem ser percebidas. Cita-se como vantagens a possibilidade de comunicação assíncrona, o que, além de representar a óbvia vantagem de economia de tempo, também permite às partes maior tempo de análise daquilo que se pretende falar e, em decorrência disso, maior poder de decisão sobre o que se quer revelar e sobre que tipo de linguagem se pretende adotar, uma vez que se retira grande parte da espontaneidade do procedimento.

Além desse desafio, menciona-se também o possível desequilíbrio em potência de maquinário e familiaridade com dispositivos digitais entre as partes (CORTÉS, 2011). Nesse sentido, entende-se que o desequilíbrio em potência de maquinário não representa um obstáculo real à concretização adoção das ferramentas de ODR, uma vez que não há necessidade de grande potencial de *hardware* e *softwares* para que uma plataforma de ODR funcione de maneira satisfatória.

Além disso, quanto à familiaridade das partes para lidar com dispositivos digitais, considera-se que este é um desafio real, sobretudo em países como o Brasil, que ainda sofre de grandes disparidades sociais e onde apenas metade da população afirma ter acesso à internet. Contudo, visto à larga difusão da utilização da internet, acredita-se que a tendência é de que este desafio seja naturalmente mitigado.

Ademais, há uma ausência de corpo legislativo que regule a utilização das ODR (CORTÉS, 2011; KATSH, 2012), desafio que também deve desaparecer na medida em que esta prática se difundir. O mesmo ocorre com o desafio da adesão popular a estes métodos (CORTÉS, 2011), que deve naturalmente se ampliar a medida em que houver maior difusão e divulgação destas possibilidades de solução de conflitos.

Os desafios elencados não superam as vantagens da economia financeira e de tempo que das qual as partes gozarão, na medida em que não precisarão arcar com a despesa de viagens; comparecer a audiências; tampouco, muitas vezes, contratar advogados (KATSH, 2012; RULE, 2002; GOODMAN, 2003). O maior controle das partes sobre a tomada de decisão e a comunicação assíncrona, característica peculiar às ODRs, são aspectos únicos, que não se apresentam de forma tão pronunciada em nenhum outro MASC e representam potencial inigualável de mudança de cultura e empoderamento social para que os indivíduos passem a buscar a solução de seus conflitos por meio de procedimentos dialogados.

## **4 UM PANORAMA DAS SOLUÇÕES DE CONFLITOS EM REDE NO BRASIL**

Após apresentar um breve desenrolar histórico do cenário do Poder Judiciário e compreender o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) enquanto formulador de políticas públicas (capítulo 1); estudar as políticas públicas desenhadas e executadas por este órgão para aprimorar a prestação jurisdicional em âmbito nacional (capítulo 2); e apreender as novas formas de solução de conflitos em rede, buscando assimilar suas peculiaridades, vantagens e desvantagens (capítulo 3), passa-se a uma descrição do panorama brasileiro das soluções em *online dispute resolution* (ODR), prioritariamente no Poder Judiciário, objeto de estudo de toda esta dissertação.

Para alcançar o objetivo deste capítulo, realizou-se uma pesquisa sistemática em todos os órgãos componentes do e essenciais ao Sistema de Justiça. Constituem o Poder Judiciário, de acordo com o artigo 92, da Constituição Federal, de 1988: o Supremo Tribunal Federal; o Conselho Nacional de Justiça; o Superior Tribunal de Justiça; os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; os Tribunais e Juízes do Trabalho; os Tribunais e Juízes Federais; os Tribunais e Juízes Eleitorais; e os Tribunais e Juízes dos Estados, Distrito Federal e Territórios. As funções essenciais à Justiça consistem no Ministério Público, Advocacia Pública e Defensoria Pública (artigos 127, 131 e 133, da Constituição, de 1988, respectivamente).

Realizou-se a referida pesquisa nos sítios eletrônicos de todos os Tribunais, totalizando 92 endereços analisados; dos Ministérios Públicos e Defensorias Públicas Estaduais e da União, o que totalizou mais 28 endereços cada. Desta forma, visitou-se, ao todo, os *sites* de 148 instituições vinculadas ao Poder Judiciário, com o fito de aferir se estas instituições possuíam alguma iniciativa para adoção de ODRs em sua estrutura de trabalho padrão e, mesmo não havendo nenhuma previsão, se haviam, pelo menos, repercutido alguma notícia referente ao assunto.

Encontrou-se, como resultado, um total de 5 (cinco) instituições com programas voltados a solução de conflitos em rede, quais sejam, a Defensoria Pública do Estado do Pará, o Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região e o Conselho Nacional de Justiça. Este número representa 3,4% das instituições vinculadas ao Poder Judiciário. Algumas práticas em ODR também foram identificadas no Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, no entanto, ações pontuais, que não vieram a compor um programa estratégico do Tribunal e, por isso, não foram consideradas para os fins desta pesquisa. Ainda assim, entende-se necessário citar este Tribunal, pela sua receptividade à inovação.

Em contrapartida, 96,6% das instituições vinculadas ao Sistema de Justiça não apresentam iniciativas em ODR, totalizando 143 Tribunais, MPs e Defensorias. O número de instituições que possui notícias referentes ao tema representa índice mais alto que o anterior, com 13 instituições repercutindo notícias sobre ODR, o que corresponde a 8,8% das instituições. Ainda assim, 135 instituições não publicizaram nenhuma iniciativa ou a existência dessa forma de solução de conflitos, apesar do lançamento do projeto Mediação Digital, do CNJ, em âmbito nacional.

Para analisar em maior detalhe as iniciativas existentes no país, o presente capítulo se dividirá em quatro tópicos. O primeiro destes, abrigará os projetos da Defensoria Pública do Pará, intitulado “Conciliação Sem Fronteiras”, e do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, intitulado “Mediação e Mídia”, uma vez que estas iniciativas adotaram plataformas já existentes para a realização da solução dos conflitos, o que simplifica a análise. O segundo tópico deste capítulo apresentará o projeto intitulado “Conciliação Pré-Processual”, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro; o terceiro tópico versará sobre o projeto “Fórum de Conciliação Virtual”, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região; e o último tópico deste capítulo apresentará o novo projeto desenhado pelo CNJ, intitulado “Mediação Digital”, que tem seu lançamento previsto para o dia 11 de agosto de 2016.

Os parâmetros desenhados para guiar a análise das iniciativas que apresentam plataforma de solução própria (TJ/RJ; TRF4; e CNJ) são: o tipo de solução oferecida pelo projeto (negociação, mediação ou conciliação); a adequação do título e da publicidade conferida à iniciativa ao método de solução de conflito oferecido por ela; o momento da tentativa de composição (pré-processual ou processual); o tipo de título executivo gerado pelo termo de acordo; os tipos de conflitos submetidos à ODR; a adequação à legislação que

regulamenta a iniciativa; os resultados quantitativos do projeto; e as vantagens e desvantagens apresentadas por cada um deles. Justifica-se a estrita adoção destes parâmetros para os projetos que apresentam plataforma de solução de conflitos própria, visto a maior complexidade intrínseca à iniciativa, que demanda maior planejamento e acompanhamento de sua execução e, conseqüentemente, apresenta resultados mais claros e objetivos.

#### **4.1. “Conciliação Sem Fronteiras”, um projeto da Defensoria Pública do Estado do Pará e “Mediação e Mídia”, um projeto do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**

Em pesquisa sistemática realizada nos Tribunais de Justiça, Tribunais do Trabalho, Tribunais Federais, Tribunais Militares, Tribunais Eleitorais e Tribunais Superiores, além das Defensorias Públicas e Ministérios Públicos Estaduais e da União, encontrou-se algumas iniciativas em ODR. Algumas destas iniciativas se realizam a partir de plataformas de ampla difusão utilizadas no cotidiano, tais como o aplicativo de troca de mensagens Whatsapp e o software de videoconferência Skype, enquanto outras iniciativas mais elaboradas trabalham com *software* próprio, desenvolvido especificamente para o fim desejado pelo órgão.

Um das práticas encontradas, a partir da pesquisa, foi a de iniciativa da Defensoria Pública do Estado do Pará, coordenada pelo Defensor Público Cássio Bitar Vasconcelos. O defensor se utiliza da internet para realizar conciliações e mediações entre partes que moram em comarcas distintas. Pode-se listar algumas plataformas adotadas, tais como: ligações telefônicas em modo viva voz, aplicativos de troca de mensagens instantâneas e plataformas de vídeo-conferência.

O projeto intitulado “Conciliação sem Fronteiras” se iniciou a partir do gargalo percebido por Cássio Bitar Vasconcelos. O autor do projeto afirma já se utilizar de ferramentas autocompositivas para solução dos conflitos de sua responsabilidade. No entanto, notou um gargalo nesta prática no tocante aos conflitos entre partes residentes em comarcas distintas. Ele explica que os assistidos pela Defensoria Pública são, em geral, pessoas pobres, que não possuem recursos para viajar e que, além disso, para se promover uma sessão de mediação ou conciliação, a carta-convite é entregue pelo próprio interessado. Nesse contexto, ele encontrou uma oportunidade na internet, por meio de aplicativos de troca de mensagens e videoconferência, para superar as barreiras geográficas e realizar o acesso à justiça de forma eficaz (VASCONCELOS, 2012).

O projeto teve sua criação em 2012 e se concretiza a partir da parceria entre as Defensorias Públicas das comarcas do estado do Pará. A iniciativa já foi reconhecida nacionalmente com menção honrosa no Prêmio Innovare de 2012 (VASCONCELOS, 2012) e com os prêmios Conciliar é Legal, conferido pelo CNJ (ARAÚJO, 2015), e Práticas Exitosas do Congresso Nacional dos Defensores Públicos (FERREIRA; AGUIAR, 2015), ambos em 2015.

Outra prática encontrada se intitula “Mídia e Mediação”, criada pelo Centro Integrado de Conciliação (CIC) do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, sediado Campinas, São Paulo, sob responsabilidade da juíza Ana Cláudia Torres Vianna. Assim como o “Conciliação sem Fronteiras”, o projeto arquitetado pelo CIC “propõe a utilização de diversas mídias para, através da mediação, incentivar o diálogo entre os litigantes para que construam um acordo que ponha fim não apenas à lide, mas também ao conflito, com observância aos direitos fundamentais dos trabalhadores e da livre iniciativa” (CAMPINAS, 2016, *online*).

O projeto “Mídia e Mediação” prevê a criação de grupos de conversa com as partes envolvidas no conflito, seus advogados (salvo em caso de *jus postulandi*) e um conciliador ou mediador para facilitar o diálogo. Consta, ainda, do projeto, a previsão de capacitação dos servidores do TRT, conforme determinado pela Resolução nº 125 do CNJ. Além disso, há o plano de criação de uma plataforma de troca de mensagens própria ao TRT em momento futuro. Para que seja finalizado o procedimento de conciliação ou mediação, as partes devem peticionar ou se dirigir ao CIC para regular a homologação do termo de acordo.

Quanto à recorrente preocupação de desumanização da Justiça a partir da adoção de plataformas de ODR, o projeto se posiciona de forma otimista, afirmando que “muito pelo contrário, [a ODR] revela-se como uma forma de atingir mais e melhor aqueles que procuram [a Justiça] e que devido ao grande volume de trabalho, não consegue fazer de modo eficaz e célere” (CAMPINAS, 2016, *online*).

O projeto teve sua primeira conciliação realizada em maio de 2015. Até o final deste ano, o projeto realizou 55 sessões via Whatsapp, alcançando 40 acordos, o que representa uma taxa de 71,43% de solução de conflitos. O valor total homologado nestes acordos foi de R\$4.756.474,89, com gasto mínimo da Justiça e das partes, proporcionado pela realização de procedimento *online* (SIQUEIRA, 2016).

Dentre as conciliações bem sucedidas, conduzidas por meio eletrônico, destaca-se um acordo aceito pelo reclamante que se encontrava fora do país. Por orientação de seu advogado, o autor da ação enviou vídeo gravado pelo Whatsapp para a juíza responsável pelo processo, endossando os termos do acordo oferecido pelo reclamado. A Justiça do Trabalho aceitou o recepcionou o vídeo como aceitação do acordo, que foi homologado no valor de R\$25 mil reais (SIQUEIRA, 2015).

O CNJ reconheceu a relevância do projeto “Mediação e Mídia” e o agraciou com o prêmio Conciliar É Legal, em sua VI edição, no ano de 2015. O Centro Integrado de Conciliação do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região venceu a categoria que premia os Tribunais do Trabalho, enquanto a juíza Ana Cláudia Torres Vianna, responsável pelo projeto, recebeu a menção honrosa na categoria que premia os juízes individualmente (BANDEIRA, 2016).

Além dos dois projetos apresentados neste tópico, encontrou-se, ainda, três outras iniciativas de ODR no Poder Judiciário brasileiro, sendo eles o projeto intitulado “Conciliação Virtual Pré-Processual”, de iniciativa do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que será apresentado no tópico seguinte; e o “Fórum de Conciliação Virtual”, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, apresentado no terceiro tópico deste capítulo; seguido pelo projeto “Mediação Digital”, do CNJ, que concluirá esta exposição.

## **4.2. Conciliação Virtual Pré-Processual do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, motivado pela Resolução nº125, do CNJ, criou em 2011, um canal facilitador para realização de conciliação pré-processual. O órgão ligado ao Tribunal, responsável por esta iniciativa, foi o Centro Permanente de Conciliação dos Juizados Especiais Cíveis (CPC JEC) da Comarca da Capital. O Tribunal agiu rapidamente no sentido de facilitar a solução dos conflitos, na medida em que a Resolução TJ/OE nº 20, que regulamentou a criação do CPC JEC, foi publicada no dia 18 de julho de 2011, apenas 08 meses após a publicação da Resolução nº 125, do CNJ.

O procedimento elaborado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro apresenta uma forma de diálogo simplificado entre consumidor e empresa, por meio de *e-mails* institucionais criados para as empresas cadastradas no programa. Dessa forma, cada empresa que se

interessa e cadastra no projeto, recebe um endereço de *e-mail* com domínio “@tjrj.jus.br” para que o consumidor possa encontrá-la facilmente e iniciar o diálogo. Encontram-se cadastradas no projeto empresas prestadoras de serviço de telefonia e de saúde, instituições financeiras, companhias aéreas e empresas varejistas. Se o consumidor desejar negociar com uma empresa que não seja parte do projeto, existe, ainda, um endereço generalista, para onde ele pode enviar sua reclamação, para que o CPC JEC a encaminhe para a empresa interessada, de forma a que se proceda com a negociação.

As principais vantagens apresentadas pelo projeto de Conciliação Pré-Processual residem na maior celeridade do procedimento e no menor custo tanto para o Judiciário quanto para as partes. Além destas, deve-se salientar que uma decisão tomada em comum acordo entre os envolvidos tende a ser mais satisfatória para todas as partes, mitigando o risco de não cumprimento do ou de recurso contra o acordo.

Pela própria natureza da ferramenta que se deseja oferecer, as ações adequadas à sua utilização são aquelas de natureza consumerista. Percebe-se, dessa forma, uma iniciativa pensada para a situação constatada. Pesquisa realizada por uma parceria entre o CNJ e o IPEA, para traçar um panorama dos Juizados Especiais Cíveis (JEC) no Brasil, constatou que 92,89% dos processos nos JEC do Rio de Janeiro eram de natureza consumerista. Dessa forma, mostra-se conveniente haver uma forma de solução destes conflitos de forma extrajudicial.

Tabela 5. Tipo de conflito conforme registrado no processo

Conflito	AP	CE	RJ
Acidente de trânsito	2,20%	5,81%	0,79%
Direitos de vizinhança	1,10%	5,50%	0,79%
Relação de consumo	78,57%	51,38%	92,89%
Outros	18,13%	37,31%	5,53%

Fonte: IPEA; CNJ, 2013

As empresas cadastradas no projeto também seguem a lógica do panorama traçado pela pesquisa do IPEA e CNJ (2013). Existem, ao todo, 28 empresas cadastradas no projeto. Pode-se constatar que os segmentos que apresentaram maior índice de processos registrados coincidem com o maior número de empresas cadastradas no programa de conciliação pré processual. Assim, o segmento financeiro, o qual apontou maior índice de judicialização, totalizando 32,29% dos processos consumeristas registrados nos JEC do Rio de Janeiro, apresenta seis empresas cadastradas, o que representa 21,42% das empresas. O segmento de telecomunicações, por sua vez, tem sete empresas cadastradas no projeto, o que representa 25% dos empreendimentos, enquanto as mesmas são responsáveis por 20,96% dos processos existentes nos JEC. As empresas varejistas também possuem alta representatividade dentre as cadastradas no projeto, representando 32,14% do total e contabilizando 24,36% das ações consumeristas no âmbito dos JEC.

Tabela 6: Especificação do conflito consumerista

Conflito consumerista	AP	CE	RJ
Energia elétrica	1,40%	3,57%	10,48%
Saneamento básico	0,00%	2,98%	1,98%
Saúde	0,70%	6,55%	0,85%
Sistema financeiro	15,73%	33,93%	32,29%
Telecomunicações	3,15%	12,50%	20,96%
Transporte aéreo	0,70%	0,60%	1,42%
Transporte terrestre	1,05%	1,79%	2,27%
Varejo	53,50%	22,02%	24,36%
Outros Serviços	23,78%	16,07%	5,38%

Fonte: IPEA; CNJ, 2013

O que se pretende demonstrar com esta análise é a correspondência entre as empresas que mais litigam nos Juizados Especiais e aquelas cadastradas no projeto de conciliação pré-processual. Sendo assim, se o projeto for bem sucedido e estas empresas, de fato, compuserem a maior parte dos conflitos nos quais são envolvidas, há grande potencial para que se minimize de forma substancial o volume de processos em tramitação nos JEC do Rio de Janeiro.

O cadastro das empresas projeto é de iniciativa própria de cada uma. Segundo a apresentação do projeto pelo Tribunal, a conciliação pré-processual oferece

solução acessível e rápida para os problemas e insatisfações decorrentes das relações de consumo frustradas, meio mais rápido e econômico já que prescinde da contratação de um advogado, dispensa elaboração de petição inicial, antecipa a

solução negociada que não será alvo de judicialização, não haverá distribuição, nem será contabilizada para efeito de estatística na lista dos TOP 30 dos maiores litigantes, já que será formalizado o acordo como título executivo extrajudicial. (TJRJ, 2016)

Ainda no sentido de incentivar as empresas a se cadastrarem no projeto, o Tribunal entende que estas

têm um incentivo adicional para conciliar, já que a reclamação não é incluída na lista Top 30, além de o acordo pré-processual evitar mais um processo daquele fornecedor no ranking TOP 30. [...] A partir do monitoramento que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro promove pela divulgação da lista TOP 30, dos maiores litigantes do estado [...]. As próprias empresas lamentavam que, em que pese o esforço de conciliação revelado nos mutirões de audiências e o efetivo empenho na redução do passivo, estes acordos não possuíam qualquer reflexo ou efeito de redução da posição das empresas no ranking dos maiores demandados, já que esta ferramenta contabiliza todos os processos judiciais distribuídos em face daqueles fornecedores e para que, esta legítima expectativa pudesse ampliar o número de conciliações, foi iniciado então o processo de solução alternativa de conflitos, com vistas à celebração de acordos pré-processuais, geradores de títulos executivos extrajudiciais e que, portanto, não são contabilizados no ranking TOP 30, porque não haverá ajuizamento, nem distribuição no sistema de informática. (APLICATIVO, 2015, *online*).

Nesse sentido, as vantagens apresentadas pelo Tribunal podem não coincidir com os dados estatísticos do último ano. Entre os meses de julho de 2015 e julho de 2016, somente nove membros da lista dos 30 maiores litigantes não figuravam como empresas cadastradas no projeto de conciliação, ou seja, 21 das 28 empresas continuam sendo grandes litigantes, mesmo após cinco anos de existência do projeto. Mais além, a única empresa que, de fato, reduziu o volume de processos em tramitação foi o Banco Santander, que passou de 29.007 processos em 2012; para 35.391, em 2013; então, para 37.771 em 2014; e, no ano de 2015, reduziu novamente o volume de processos para 26.102 (TJ/RJ, 2015).

Quanto ao tipo de solução oferecida para os conflitos pelo Tribunal, não se pode chamá-lo de conciliação, uma vez que o diálogo se desenvolve somente entre as partes envolvidas. Não há intervenção de um terceiro imparcial que tem por objetivo facilitar o diálogo. Nesse sentido, o título concedido à iniciativa, de “Conciliação Pré-Processual” prova-se inadequado. O título deveria remeter à ideia de negociação, que é o procedimento, de fato, adotado, uma vez que as partes compõe entre si, por meio de troca de mensagens via *e-mail*.

Apesar do risco de parecer preciosista, entende-se que o título que se dá a uma iniciativa, deve corresponder rigorosamente ao que se oferece. Sobretudo, quando se faz um movimento nacional de incentivo à criação de experiências nestes moldes. A adoção de um título inadequado corrobora com o desconhecimento acerca do assunto pelos próprios

profissionais da área do Direito, que atuam no Poder Judiciário, e pelo cidadão, que busca o Judiciário ou uma forma alternativa de solução para seu conflito.

Em 2015, o Tribunal, para ampliar e modernizar seu projeto de conciliação pré-processual, criou um aplicativo para *smartphones*, disponível tanto na plataforma iOS quanto na Android. O Tribunal entende que os acordos pré processuais não só promovem uma cultura de desjudicialização, como empoderam o consumidor, que passa a se sentir protagonista na relação de consumo. Além disso, o Tribunal ainda afirma que a possibilidade de negociação via aplicativo *mobile* reforça a cidadania do consumidor, “na medida em que a facilitação ao acordo, por e-mail, enviado do próprio celular do consumidor, o capacita para uma moderna e atual inclusão digital que outorga a condição de ‘pertencimento’ a uma comunidade caracterizada pela interatividade, conectividade e informalidade; com a segurança jurídica dotada pela intermediação do Tribunal” (TJRJ, 2015, *online*).

Figura 1. Publicidade da página inicial do aplicativo



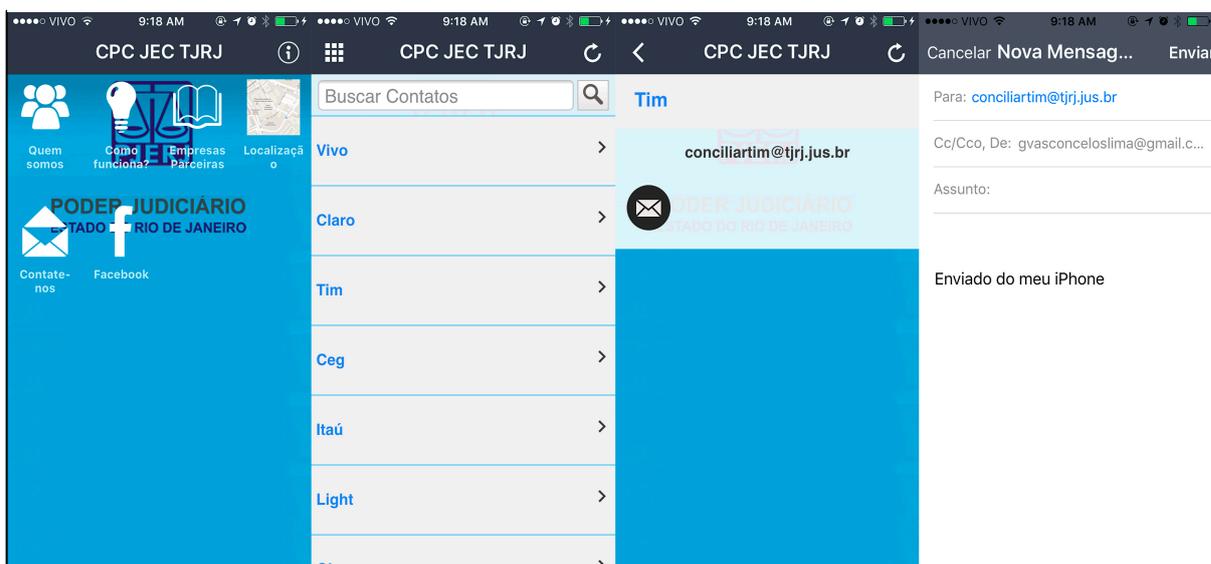
Fonte. TJRJ, 2015.

O aplicativo lançado pelo Tribunal segue a tendência nacional de utilização de *smartphones* para acesso à internet. Segundo a Pesquisa Brasileira de Mídia sobre os hábitos de consumo de mídia pela população brasileira (2014), publicada pela Secretaria de

Comunicação Social da Presidência da República, 49% da população brasileira usa a internet. Desse índice, 37% a utiliza todos os dias. Além disso, da população que utiliza a internet, 66% o fazem por meio do celular. Este índice se aproxima muito da utilização da internet via computador pessoal, que representa 71%.

No entanto, ao mesmo tempo que a criação de um aplicativo para simplificar a atuação do projeto se mostra uma excelente iniciativa, acompanhando a tendência nacional de uso das mídias, sua execução demonstra falhas que se devem notar. O aplicativo foi lançado em julho de 2015 e, desde então, não sofreu atualizações ou aperfeiçoamentos. Sua tela inicial não corresponde ao divulgado pelo Tribunal. Percebe-se uma falha de *design*, que não interfere na prestação do serviço, apesar de dificultar em alguma medida a acessibilidade e a usabilidade do aplicativo. Além disso, o aplicativo possibilita tão somente o envio de *e-mails*, não oferecendo nenhuma funcionalidade diversa daquelas oferecidas pelo *site* do Tribunal de Justiça.

Figura 2. Telas do aplicativo de conciliação pré-processual, desenvolvido pelo TJ-RJ.



Fonte: Aplicativo CPC JEC TJRJ, 2016

Conforme exibido pela imagem das telas do aplicativo, a tela inicial apresenta defeito de *design* no posicionamento dos ícones. Para fazer um pedido de conciliação, o usuário deve selecionar o ícone onde se lê “empresas parceiras”, que o direcionará à página com os *links* diretos para o *e-mail* das empresas. Para enviar um *e-mail*, deve-se clicar na empresa com a qual se deseja negociar, para que se abra uma tela com o endereço eletrônico registrado pela empresa e, então, ao clicar no endereço, o aplicativo específico para envio de *e-mails* será acionado.

O aplicativo somente oferece uma plataforma diferente para a prestação do mesmo serviço, o qual, para sua concretização, ainda depende de uma segunda plataforma, qual seja, a plataforma de *e-mail* nativa no *smartphone* do usuário. Além disso, os textos e imagens das seções “Quem Somos”, “Como Funciona?” e “Localização” são reproduções exatas do conteúdo do site, acessível por computador pessoal. Para negociar pelo aplicativo, o usuário deverá antes, acessar a loja virtual de aplicativos do seu sistema operacional, fazer o *download* do aplicativo, para daí poder utilizá-lo. Enquanto para acessar a funcionalidade pelo *site*, ele deverá ir para a página inicial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e seguir para o *link* da conciliação pré-processual.

Neste contexto, não se vislumbra a capacitação do consumidor “para uma moderna e atual inclusão digital que outorga a condição de ‘pertencimento’ a uma comunidade caracterizada pela interatividade, conectividade e informalidade”, a partir do aplicativo, conforme propagandeado pelo Tribunal (2015, *online*).

O único relatório estatístico, apresentando dados da eficácia do serviço disponibilizado pelo Tribunal, data de 2013. Do relatório, constam 2.890 pedidos de conciliação pré-processual, com 70% de acordo. No mais, o relatório disponível no *site* do Tribunal disponibiliza dez termos de acordo para ilustrar o trabalho realizado no decorrer do ano. Além disso, o texto diz haver “alguns elogios que comprovam a satisfação do consumidor, que tem seu problema resolvido num curto espaço de tempo, sem precisar se deslocar, utilizando apenas o sistema virtual de conciliação” (TJRJ, 2016, *online*).

O relatório supramencionado não apresenta dados mais específicos e necessários não só ao acompanhamento apropriado da ferramenta como também, e sobretudo, ao *accountability* do Tribunal. Alguns dados que poderiam se publicizar são o volume de procedimentos realizados por cada empresa cadastrada e por empresa não cadastrada no sistema, e o número de procedimentos bem e mal sucedidos em geral e por empresa em específico.

Em conclusão, o projeto engendrada pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro representa o início de um movimento nacional pela solução dos conflitos no ambiente virtual. Ele acompanha a tendência mundial neste sentido, sobretudo pela adoção de um aplicativo móvel para realização desta solução. Apesar das vantagens percebidas pela inovação do projeto, ainda existem uma série de deficiências em sua execução e transparência, conforme apontado pela análise.

### **4.3. Fórum de Conciliação Virtual do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que engloba os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, criou e implementou o projeto intitulado “Fórum de Conciliação Virtual”, por meio da Resolução nº 125, de 22 de novembro de 2012, do próprio Tribunal. Nesta Resolução, o Tribunal resolve implementar o que chamou-se de “Fórum de Conciliação Virtual”, justificando-se pela necessidade de:

- [...] a) regulamentar a conciliação através do Fórum de Conciliação no processo eletrônico, à luz das disposições da Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial, altera o Código de Processo Civil e dá outras providências;
- b) incentivar a prática conciliatória, inclusive nos processos de natureza executiva;
- c) consolidar procedimentos do processo eletrônico no âmbito da Justiça Federal da 4ª Região;
- d) trabalhar de forma integrada entre os dois graus de jurisdição.

Segundo a Juíza Federal, do Rio Grande do Sul, Ingrid Schroder Sliwka: “A proposta do Fórum de Conciliação é ser um meio simples, assíncrono e virtual de composição de conflitos entre as próprias partes” (FÓRUM..., 2015, *online*). Além dos objetivos listados pela Resolução nº 125, de 2012, pode-se citar, ainda, a redução das taxas de congestionamento e o aumento da eficiência como objetivos para implementação do Fórum de Conciliação Virtual (FÓRUM, 2015b, *online*).

Originalmente, poderia-se abrir Fóruns nas ações específicas de execução fiscal ajuizados pelos Conselhos de Fiscalização Profissional, de execução de títulos extrajudiciais e nas ações monitórias, excetuando-se aquelas que versem sobre execuções de contratos do Sistema Financeiro da Habitação. No entanto, a Resolução nº 73, de 15 de maio de 2014, que atualizou a Resolução citada anteriormente, acrescentou, em seu artigo 1º, a essas ações os procedimentos comuns dos Juizados Especiais Federais Cíveis e Previdenciários, inclusive em fase recursal e os cumprimentos de sentença. Além disso, essa atualização excluiu a restrição do pólo ativo das ações de execução fiscal somente aos Conselhos de Fiscalização Profissional. Por fim, a Resolução nº 31, de 28 de abril de 2016, emendou o artigo 1º, somando àquelas as apelações cíveis e remessas necessárias e restringiu os cumprimentos de sentença, excetuando aqueles promovidos contra a Fazenda Pública.

Além das Resoluções supracitadas, o TRF4 também editou a Resolução nº 32, de 28 de abril de 2016, que regulamentou o artigo 334, parágrafo 7º, do Código de Processo Civil (2015). Percebe-se maior nível de abstração e abrangência nesta resolução quando comparada com a que regulamenta o sistema específico do Tribunal. Percebe-se, de início, logo no artigo 2º, que ela faculta a oportunidade de conciliação ou mediação por meio virtual “para o procedimento comum do Código de Processo Civil, bem como para procedimentos sujeitos a outros ritos, inclusive dos Juizados Especiais Cíveis, desde que as solenidades designadas sejam exclusivamente de conciliação/mediação”. Ou seja, não há restrição ao tipo de ação que poderá ser submetida à tentativa de composição *online*, da forma que se encontra no artigo 1º da Resolução nº 31.

Além da divergência já citada, a Resolução nº 32, prevê, ainda, que todas as audiências em meio eletrônico serão preferencialmente conduzidas por mediador ou conciliador, enquanto a Resolução nº 31, em seu artigo 5º, faculta a atuação de um conciliador ou mediador, sem expressar preferência pela atuação ou não do terceiro imparcial. Por outro lado, no parágrafo único, do artigo 5º, na Resolução nº 32, há a previsão da atuação do magistrado, no papel de conciliador ou mediador, na falta deste.

A solução proposta para o caso de indisponibilidade de um conciliador/mediador não se reputa adequada, na medida em que, sendo o magistrado o responsável pela decisão final do processo, sua presença enquanto terceiro imparcial, facilitador do diálogo, no processo de composição do conflito pode vir a interferir com seu julgamento final. Mais subjetivamente, mesmo que sua posição não interfira no julgamento, corre-se o risco das partes se dedicarem com maior cautela ao diálogo, uma vez que aquele que está mediando, caso não haja acordo, estará em posição decisória impositiva.

O Fórum de Conciliação funciona somente em momento processual e é restrito aos processos em meio eletrônico. Somente os integrantes do pólo passivo do feito (réus ou executados) possuem legitimidade para propor um Fórum, a qualquer tempo dentro do processo, em uma única oportunidade. Restringe-se o acesso ao Fórum ao ambiente do processo eletrônico, onde disponibiliza-se o regulamento e instruções de utilização.

Figura 3. Página Inicial do Sistema de Conciliação do TRF4.

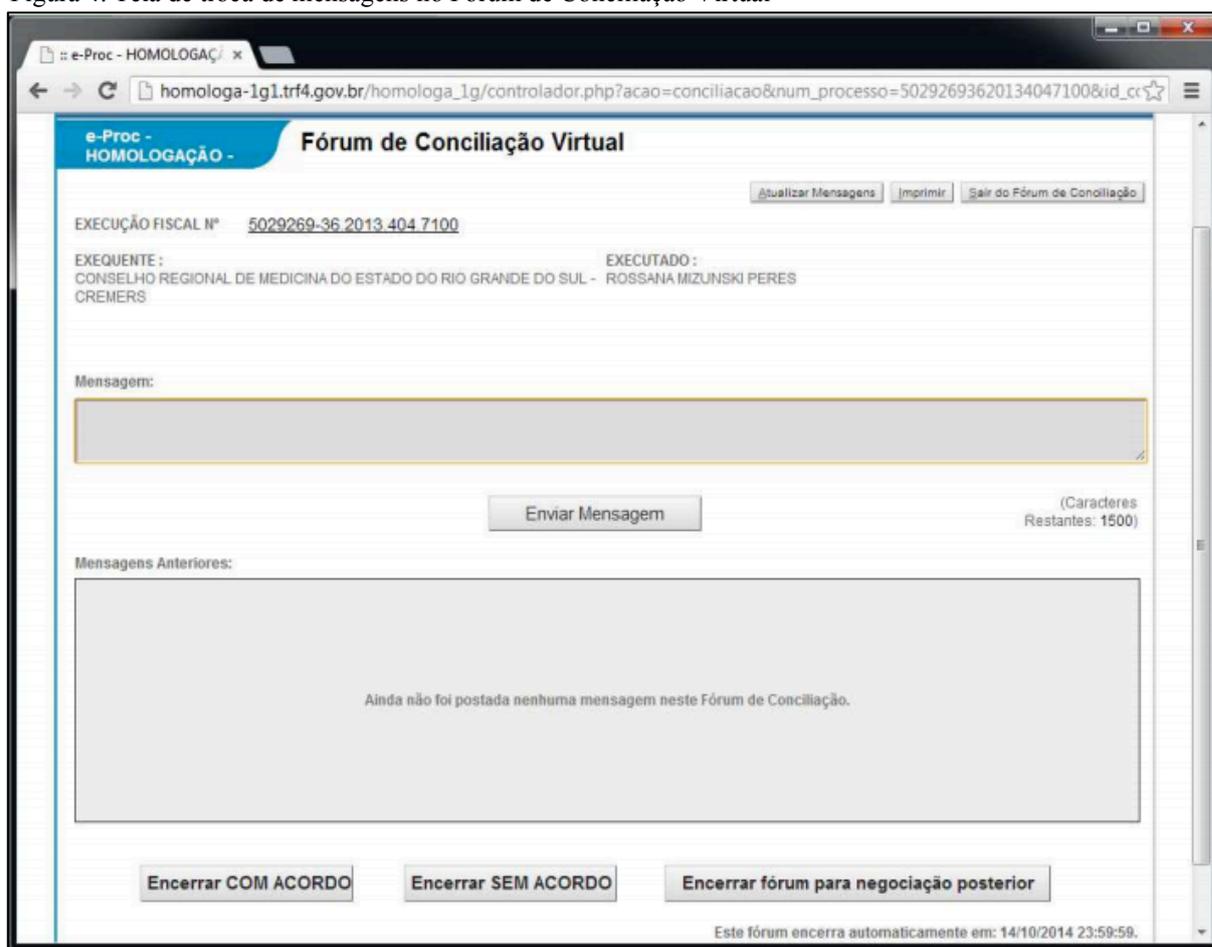
**SISTCON - Sistema de Conciliação**

- Histórico
- Linha do Tempo - Fotos
- Atribuições
- Organograma
- Eventos e Inovações
- Atos CNJ e Diversos
- Validade do Sistema de Conciliação
- Como ser um bom conciliador
- Código de Ética
- Ouvidoria

Informativo	Rede de Apoio	Dúvidas Frequentes	Perfil Institucional
Conciliadores	Material Didático	Notícias	Resultados e Relatórios
Semana Nacional da Conciliação	Concilie seu Processo (somente para processos físicos)	Conciliação Virtual (somente para processos eletrônicos)	Contatos
Atos Institucionais	Coordenação		

Criado o Fórum pela parte ré, o autor possui prazo de 10 (dez) dias úteis para abrir um Fórum por iniciativa própria, caso contrário, este será aberto automaticamente pelo sistema. O prazo para manifestação das partes e encerramento do Fórum é de 15 (quinze) dias úteis. Caso o Fórum seja encerrado com acordo firmado entre as partes, o termo do acordo será enviado ao juiz designado para homologação. Caso o juiz entenda que há vantagem desproporcional para uma das partes envolvidas, enquanto, para a outra há prejuízo desarrazoado, faculta-se a ele a rejeição do acordo e a continuação regular do procedimento processual.

Figura 4. Tela de troca de mensagens no Fórum de Conciliação Virtual



Fonte: SLIWKA, 2014

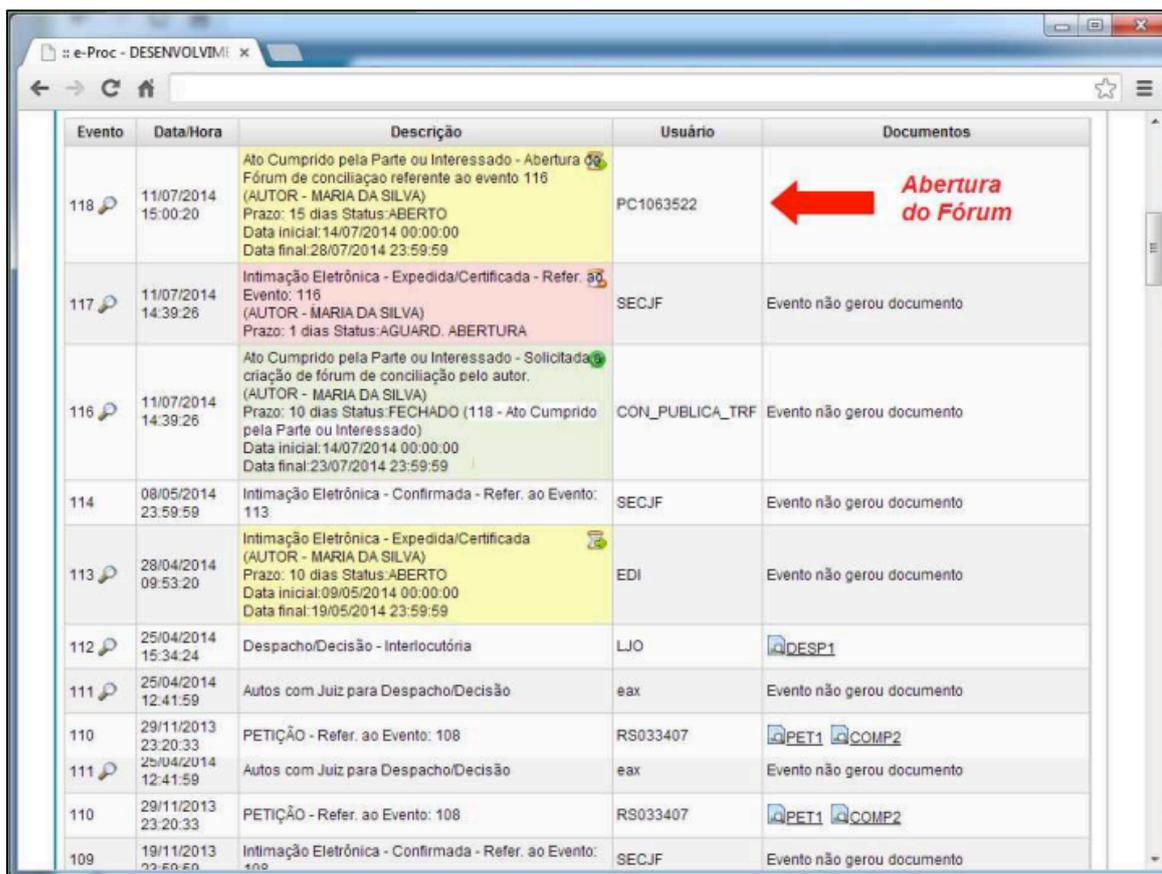
A Resolução nº 125, de 2012, não previa participação um terceiro imparcial que poderia agir como facilitador do diálogo e intervir nas discussões entre as partes, caracterizando o procedimento do Fórum, assim, como uma negociação, onde somente as partes envolvidas dialogam em busca de uma solução para o conflito. O título adotado pelo sistema até então não era adequado aos trâmites resolutivos que ocorriam dentro do sistema.

A Resolução nº 111, de 21 de outubro de 2015, no entanto, reformulou este modelo, possibilitando, prevendo a emenda do artigo 5º vigente, para que este passasse a contemplar a

atuação de um conciliador ou mediador para facilitar a solução consensual do conflito. Ademais, os parágrafos deste artigo garantem que os trâmites da negociação, conciliação ou mediação seguirão os princípios basilares dos MASCs, quais sejam: confidencialidade, informalidade e autonomia da vontade. Além destas, a Resolução nº 32, de 28 de abril de 2016, previu explicitamente, também, os princípios da independência, da imparcialidade e da decisão informada.

No sentido de garantir a confidencialidade, a Resolução nº 32, de 2016, dispõe que “as mensagens trocadas durante a audiência estarão disponíveis aos participantes apenas durante sua realização” (artigo 7º) e que, caso as partes desejem acessar o conteúdo destas mensagens, elas somente serão disponibilizadas mediante ordem judicial endereçada à Diretoria de Tecnologia da Informação do TRF4. Garante-se, ainda, que as discussões conduzidas no ambiente do Fórum não sofrerão intervenção judicial, nem vincularão as partes às propostas

Figura 5. Tela dos eventos no e-Proc



Evento	Data/Hora	Descrição	Usuário	Documentos
118	11/07/2014 15:00:20	Ato Cumprido pela Parte ou Interessado - Abertura Fórum de conciliação referente ao evento 116 (AUTOR - MARIA DA SILVA) Prazo: 15 dias Status:ABERTO Data inicial:14/07/2014 00:00:00 Data final:28/07/2014 23:59:59	PC1063522	 <b>Abertura do Fórum</b>
117	11/07/2014 14:39:26	Intimação Eletrônica - Expedida/Certificada - Refer. ao Evento: 116 (AUTOR - MARIA DA SILVA) Prazo: 1 dias Status:AGUARD. ABERTURA	SECJF	Evento não gerou documento
116	11/07/2014 14:39:26	Ato Cumprido pela Parte ou Interessado - Solicitada criação de fórum de conciliação pelo autor. (AUTOR - MARIA DA SILVA) Prazo: 10 dias Status:FECHADO (118 - Ato Cumprido pela Parte ou Interessado) Data inicial:14/07/2014 00:00:00 Data final:23/07/2014 23:59:59	CON_PUBLICA_TRF	Evento não gerou documento
114	08/05/2014 23:59:59	Intimação Eletrônica - Confirmada - Refer. ao Evento: 113	SECJF	Evento não gerou documento
113	28/04/2014 09:53:20	Intimação Eletrônica - Expedida/Certificada (AUTOR - MARIA DA SILVA) Prazo: 10 dias Status:ABERTO Data inicial:09/05/2014 00:00:00 Data final:19/05/2014 23:59:59	EDI	Evento não gerou documento
112	25/04/2014 15:34:24	Despacho/Decisão - Interlocutória	LJO	 DESP1
111	25/04/2014 12:41:59	Autos com Juiz para Despacho/Decisão	eax	Evento não gerou documento
110	29/11/2013 23:20:33	PETIÇÃO - Refer. ao Evento: 108	RS033407	 PET1  COMP2
111	25/04/2014 12:41:59	Autos com Juiz para Despacho/Decisão	eax	Evento não gerou documento
110	29/11/2013 23:20:33	PETIÇÃO - Refer. ao Evento: 108	RS033407	 PET1  COMP2
109	19/11/2013 23:59:59	Intimação Eletrônica - Confirmada - Refer. ao Evento: 108	SECJF	Evento não gerou documento

Fonte: SLIWKA, 2014

eventualmente apresentadas e nem implicarão em confissão da dívida.

Decorrido o prazo de duração do Fórum sem resposta do autor ou exequente, este encerrar-se-á automaticamente por ausência de acordo, podendo ser encerrado antes por recusa da parte autora. Caso haja acordo, o próprio sistema criará documento com o referente conteúdo. Além disso, os procuradores das partes, no caso destas estarem acompanhadas por advogados, deverão receber notificação facultando sua participação no diálogo. Todos os atos referentes ao procedimento de negociação, conciliação ou mediação gerarão eventos no processo eletrônico.

Para que a parte autora ou exequente da ação possa requerer a abertura de um Fórum de Conciliação Virtual, necessita-se da assinatura de um Termo de Adesão junto à Seção Judiciária competente ou junto ao Sistema de Conciliação (SISTCON) do TRF da 4ª Região. A parte autora da ação, caso pretenda abrir um Fórum de Conciliação, pode fazê-lo no ato do ajuizamento da ação. Além disso, para que haja suspensão da prática dos atos processuais e das medidas constritivas previstos, a abertura do Fórum deve se dar até o momento da citação inicial. Deverá haver determinação em contrário do juízo processante para que se suspendam os prazos dos trâmites processuais normais.

O TRF4 disponibiliza lista de adesões ao Fórum de Conciliação Virtual em seu sítio eletrônico, na qual consta as organizações aderentes ao Fórum como partes autoras. A última atualização desta lista data de setembro de 2014. Cumpre destacar a adesão da Caixa Econômica Federal (Caixa), dos Conselhos Regionais de Farmácia (CRF), de Administração (CRA) e de Contabilidade (CRC), instituições aderentes ao Fórum de Conciliação dos três estados componentes da 4ª Região da Justiça Federal. Além destas instituições, cumpre destacar a adesão da OAB e da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) no Rio Grande do Sul e Santa Catarina; do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), representado pela Caixa, no Rio Grande do Sul.

As instituições supracitadas, ao aderirem ao Fórum de Conciliação Virtual, passam a poder abrir, elas mesmas, enquanto pólo ativo da relação processual, um Fórum para tentativa de solução consensual do conflito, nos termos do artigo 7º, da Resolução nº 31, de 2016. A alta presença de conselhos representativos de classes profissionais se justifica pela previsão legislativa presente na primeira resolução acerca do Fórum de Conciliação, de 2012, que previa como ações nas quais o Fórum poderia ser utilizado as de execução fiscal ajuizadas pelas Conselhos de Fiscalização Profissional. A Resolução nº 73, de 2014, que atualizou a regulamentação da conciliação virtual, passou a prever a aplicabilidade deste método de

solução de conflito a todas as execuções fiscais, não mais restringindo àquelas ajuizadas pelos Conselhos de Fiscalização Profissional.

O projeto do Fórum de Conciliação Virtual funciona oficialmente desde janeiro de 2013. Por meio desta ferramenta, já encontrou-se solução para diversos processos. Ao todo, entre janeiro de 2013 e 1º de dezembro de 2015, 4.153 Fóruns de Conciliação foram abertos em processos em tramitação na 4ª Região do Tribunal Regional Federal, sendo mais popular no Rio Grande do Sul, onde foram abertos 2.713 Fóruns. Os procedimentos abertos neste estado, correspondem a 30,81% do total dos três estados. Seguem o Rio Grande do Sul, Santa Catarina, onde foram abertos 1.083 Fóruns, o que totaliza 26,07% do total; e Paraná, onde foram abertos 357 Fóruns, o que totaliza 8,61% do total dos Fóruns abertos na região Sul do país (SISTCON TRF4, 2015).

Entre maio de 2014 e outubro de 2015, 573 acordos foram fechados só pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), apontado pelo CNJ como maior litigante do país, por meio do Fórum de Conciliação Virtual (FÓRUM, 2015b, *online*). Quanto ao total de acordos fechados por meio do sistema, tem-se que, juntando os três estados, 1.089 composições foram alcançadas. Destas, 76,76% (total de 836) foram firmadas no Rio Grande do Sul, o que representa 30,81% dos procedimentos autocompositivos conduzidos no estado (SISTCON TRF4, 2015). O juiz federal Eduardo Tonetto Picarelli entende que

esse índice tem um significado muito maior do que se pode atribuir à primeira vista. É que, nesse período, a Justiça não teve nenhum custo para promover as 2.713 audiências e alcançar tal desempenho. Também as partes, os advogados e os procuradores das autarquias não tiveram nenhum custo de locomoção, de diárias ou de outras despesas. (MARTINS, 2015, *online*)

Além do Rio Grande do Sul, Santa Catarina obteve 245 procedimentos encerrados com acordo, o que representa uma taxa de 22,62% de acordos em relação ao total de Fóruns que conduziu no estado, e 22,49% em relação ao total de acordos alcançados no âmbito do TRF4. Em terceiro lugar, o Paraná obteve 18 acordos no decorrer dos 35 meses analisados. Este número corresponde a uma taxa de 5,04% de acordos em relação ao número estadual de Fóruns abertos e 0,75% de acordo em relação ao número total de Fóruns abertos nos três estados (SISTCON TRF4, 2015).

Percebe-se um número inexplicavelmente inferior de procedimentos conduzidos no Paraná, e uma taxa baixíssima de acordos. Em contrapartida, encontra-se um número substancial de Fóruns foi encerrado por recusa da parte oposta. Um total de 165

procedimentos foram encerrados por recusa da parte em participar de um procedimento de MASC. Este número representa um total de 46,21% dos Fóruns abertos, em relação ao número de Fóruns iniciados no Paraná. Já quanto ao total de Fóruns encerrados sem acordo por recusa da parte em participar, tem-se o número de 329 procedimentos, o que representa 7,9% do número total de procedimentos iniciados no âmbito do TRF4. Destes, o estado do Paraná sozinho é responsável por 50,16%, enquanto o Rio Grande do Sul possui uma taxa de encerramento por recusa de 37,08%, em relação ao total de encerramentos por recusa, e 4,49%, em relação ao total de procedimentos abertos no estado, o que totaliza um valor absoluto de 122 procedimentos encerrado por este motivo. Além do Paraná e Rio Grande do Sul, Santa Catarina teve 42 procedimentos encerrados por recusa da parte em participar, o que representa, em relação ao valor total de recusas, 12,76%, e em relação ao número total de procedimentos abertos no estado, 3,87% (SISTCON TRF4, 2015).

A juíza federal responsável pela coordenação do projeto do Fórum de Conciliação Virtual, Ingrid Schroeder Sliwka, entende que

os resultados são bastante positivos, em relação ao número de acordos que foram repassados e há uma quantidade que a gente não consegue mensurar, mas consegue perceber de processos em que há acordos posteriores à finalização do espaço e do tempo do Fórum de Conciliação Virtual, e que a gente consegue verificar e as partes, por vezes, nos repassam essa informação de que aquele começo de conversa foi decisivo para a finalização do acordo. (CONCILIAÇÃO..., 2016)

A partir dos dados expostos, percebe-se uma intenção genuína de adotar a ODR como uma forma de solução de conflitos totalmente inserida no contexto do Poder Judiciário. Pensou-se na ferramenta e em como ela poderia funcionar melhor para os usuários, prezando pelos princípios éticos das MASCs. Desta vontade, alcançou-se resultados excelentes como o número de 4.153 procedimentos iniciados para tentativa de composição *online* e a taxa de 26,22% de acordos, o que representa um alto número, considerando-se que esse tipo de ferramenta de solução de conflitos é novidade no país e que esta foi uma iniciativa pioneira. Outro indicador importante de ser ressaltado é a taxa de 7,9%, que representa o total de procedimentos encerrados por recusa da parte em participar. Percebe-se, assim, que a recusa e o estranhamento popular pela ferramenta é inferior ao que se poderia esperar de uma ferramenta tão inovadora quanto esta.

Neste diapasão, considerando o esforço coletivo pela adoção e divulgação da ferramenta e pelas taxas alcançadas ao fim de três anos de experiência, pode-se afirmar que a iniciativa do Tribunal Regional Federal da 4ª Região foi um sucesso. A experiência representou a

economia de recursos financeiros para os 1.089 processos que foram extintos por terem alcançado acordo. Além da economia no orçamento do Tribunal, houve também substancial economia de tempo para as partes, que puderam solucionar seu conflito em 15 dias de negociação.

#### **4.4. Mediação Digital, um projeto do Conselho Nacional de Justiça**

O Conselho Nacional de Justiça tem por atribuição a organização de um programa que promova ações de incentivo à mediação e conciliação, enquanto soluções de conflitos que possuem o poder de promover a pacificação social (artigo 4º, da Resolução nº125/2010). Para que este programa seja implementado, prevê-se a criação de uma rede envolvendo todos os órgãos do Judiciário e entidades públicas e privadas, incluindo universidades e instituições de ensino, em parceria com o Sistema de Justiça (artigo 5º, Resolução nº 125/2010). Para que essa rede se desenvolva, cabe ao CNJ a criação de um “Sistema de Mediação e Conciliação Digital ou a distância para atuação pré-processual de conflitos e, havendo adesão formal de cada Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal, para atuação em demandas em curso, nos termos do art. 334, parágrafo 7º, do Novo Código de Processo Civil e do art. 46 da Lei de Mediação”, conforme previsto no inciso X, do artigo 6º, da Resolução.

Esta previsão foi acrescentada à Resolução, pela emenda de nº 2, em 8 de março de 2016, em resposta aos artigos citados no inciso transcrito. Ambos os artigos dispõem sobre a possibilidade de realização de procedimentos de mediação e conciliação pela internet ou à distância. A emenda trouxe, ainda, diversas outras alterações à Resolução, para que esta se adequasse às transformações elaboradas pelo Novo Código de Processo Civil e pela Lei de Mediação, no tocante às políticas públicas para o tema.

A iniciativa tem como autor o juiz auxiliar da Presidência do CNJ, André Gomma de Azevedo, que a apresentou durante o III Fórum Nacional da Mediação e Conciliação (Fonamec), em abril de 2014, em Cuiabá, Mato Grosso (SISTEMA..., 2016). De acordo com o plano, o sistema deverá se inserir no Escritório Digital<sup>14</sup> e poderá ser utilizado para solucionar demandas em momento pré processual, ou já no decorrer do processo. O projeto,

---

<sup>14</sup>Escritório Digital consiste numa ferramenta desenvolvida pelo CNJ, com o objetivo de agrupar processos de diversas plataformas de processo eletrônico em um único lugar, para que seja acessível com um único certificado digital e/ou login e senha. Hoje, o sistema abriga somente os processos em tramitação no PJe, mas para o futuro, espera-se que ele venha a se integrar com os demais *softwares*. Mais informações disponíveis em: <<http://www.escriitoriodigital.jus.br/>>. Acesso em: 20 Ago. 2016.

criado para compor o conjunto de ações em incentivo aos Métodos Adequados de Solução de Conflitos, visa ainda estimular os grandes litigantes à celebração de acordos.

As primeiras instituições a aderirem ao sistema foram a Agência Nacional de Saúde Suplementar, a Caixa Econômica Federal e o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016. O ministro Ricardo Lewandowski, atual presidente do CNJ e do STF, assinou termos de cooperação técnicas com estas instituições, firmando uma parceria pela solução dialogada dos conflitos nos quais elas se envolverem.

O idealizador do projeto, Gomma, traça como objetivo do Mediação Digital que “o final de todo o processo não seja uma sentença, mas uma solução. A proposta é que a empresa não considere o sistema de mediação digital apenas como parte do seu jurídico, mas do seu próprio *marketing*” (FARIELLO, 2016). Ele entende, assim que, dessa forma, as empresas poderão se firmar e se promover como instituições fora do rol dos grandes litigantes, que prezam pelo bom relacionamento com os clientes e com a rápida e efetiva solução de conflitos.

Figura 6. Tela inicial da plataforma Mediação Digital

The image shows the initial screen of the Mediação Digital platform. At the top, there is a navigation bar with the CNJ logo and the text 'CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA'. Below this, the main heading 'Mediação Digital' is displayed in a large, blue font, followed by the tagline 'A justiça a um clique.' To the right of the heading, there are links for 'Área da empresa / Negociador' and 'Área do cliente'. The central part of the page features a login form with two input fields for 'Usuário' and 'Senha', a checkbox for 'Não sou um robô', and a blue 'Acessar' button. Below the login form, there are links for 'Esqueceu sua senha?' and 'Ainda não é cadastrado?'. At the bottom of the page, a horizontal flow diagram with five steps is shown: 'CADASTRE-SE NO SITE', 'DESCREVA O CONFLITO', 'DIALOGUE COM A OUTRA PARTE', 'AVALIE A PROPOSTA', and 'CHEGUE A UM ACORDO'. The footer contains the CNJ logo and contact information: 'Local: SEPN Quadra 514 Norte, lote 7, Bloco D, CEP: 70760-542, Brasília-DF', 'Telefone: +55 (61) 2326-5000', and 'Horário de atendimento ao público: das 12h às 19h, de segunda a sexta-feira, exceto nos feriados.'

Fonte: Site da plataforma. Disponível em: <www.cnj.jus.br/mediacaodigital>

Figura 7. Página de início de procedimento

ACESSIBILIDADE ALTO CONTRASTE + AUMENTAR FONTE - DIMINUIR FONTE

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

MEDIAÇÃO DIGITAL

Página inicial Nova Mediação Gerenciar Mediações Ajuda

Para pessoa jurídica (empresa)

Gabriela Vasconcelos Lima

### Mediações que inicie

Requerido:

Assunto:

Número de protocolo:

Situação da mediação:

Limpar campos Pesquisar

Data	Protocolo	Requerido	Assunto	Situação
Nenhum registro encontrado				

Local: SEPN Quadra 514 Norte, lote 7, Bloco D, CEP: 70760-542, Brasília-DF  
 Telefone: +55 (61) 2326-5000  
 Horário de atendimento ao público: das 12h às 19h, de segunda a sexta-feira, exceto nos feriados.

Fonte: Site da plataforma. Disponível em: <[www.cnj.jus.br/mediacaodigital](http://www.cnj.jus.br/mediacaodigital)>

Todos os usuários devem se cadastrar de forma voluntária e podem se cadastrar na plataforma pessoas físicas e jurídicas. Para as pessoas físicas, o nome de usuário será seu número de CPF e para as pessoas jurídicas, será o número de CNPJ pelo qual é cadastrada. Para dar início a um procedimento, faz-se necessário que a parte esteja ativa no sistema.

Figura 8. Pedido de cadastro de nova empresa

Nova mediação

Olá, bem-vindo(a) ao seu espaço de conciliação. Estamos aqui para auxiliá-lo(a) a encontrar uma solução satisfatória. Para tanto, precisamos de algumas informações iniciais.

### Solicitar cadastro de empresa

Digite o email da empresa que gostaria de solicitar o cadastro

E-mail da Empresa

O cadastro será solicitado, tente novamente em alguns dias.

Solicitar

Nome Fantasia:

Nome da Empresa:

Não encontrou a empresa

Local: SEPN Quadra 514 Norte, lote 7, Bloco D, CEP: 70760-542, Brasília-DF  
 Telefone: +55 (61) 2326-5000  
 Horário de atendimento ao público: das 12h às 19h, de segunda a sexta-feira, exceto nos feriados.

Fonte: Site da plataforma. Disponível em: <[www.cnj.jus.br/mediacaodigital](http://www.cnj.jus.br/mediacaodigital)>

A mediação somente poderá ser solicitada por pessoa física para pessoa jurídica. Não há opção de mediação entre pessoas físicas, tão pouco há a opção de pessoa jurídica iniciar uma mediação com pessoa física. Esta característica restringe os tipos de conflitos a serem geridos utilizando-se a plataforma. Uma vez que não se pode gerir conflitos entre pessoas físicas, conflitos familiares, de vizinhança e vários tipos de conflitos contratuais são excluídos da plataforma.

A empresa com a qual se deseja negociar deve ser buscada no sistema por seu nome fantasia ou por seu CNPJ. Durante esta pesquisa, buscou-se por grandes empresas de prestação de serviços de telefonia e saúde, e pelas empresas com as quais já se noticiou acordo firmado com o CNJ para adesão à plataforma, no entanto nenhuma busca gerou resultados. Existe a opção de pedir o cadastramento da empresa desejada, entretanto necessita-se do *e-mail* da empresa com a qual se deseja negociar. A opção de solicitar o cadastro das empresas se mostra interessante somente no caso de haverem múltiplos pedidos, já que não é provável que uma grande empresa prestadora de serviços de saúde ou telefonia, por exemplo, engaje-se no sistema em resposta a um pedido único. O mais interessante, neste caso, seria que o próprio CNJ, da mesma forma que fez com as empresas supracitadas, firmasse parceria com os grandes litigantes, para que estes se engajassem na plataforma de forma efetiva, ao invés de delegar esta responsabilidade ao cidadão/consumidor.

Se a empresa com a qual se deseja negociar está cadastrada, pode-se iniciar a troca de mensagens. Na apresentação do projeto, o manual para o sistema explica que ele age como mediador no procedimento de troca de mensagens. No entanto, o que se percebe é que o sistema identifica e rejeita palavras e frases ofensivas e hostis nos textos digitados para troca das mensagens. Além disso, a plataforma também confere algumas dicas de negociação para a empresa antes que ela possa responder à mensagem recebida.

Figura 9. Tela de revisão de mensagem

**Exemplo de discurso** ✕

Neste momento, busque ler o texto que você redigiu como se fosse um representante de uma empresa.

Ao invés de registrar que 'o gerente não cumpriu o que me prometeu' é melhor escrever 'quero que o gerente mantenha a taxa de juros indicada'.

Além disso, é recomendável que o texto indique para a parte requerida que você deseja solucionar o conflito da melhor forma possível.

Empresa: Poupe Brasil

Assunto: Atendimento Bancário

Conflito: Clonagem, fraude, furto e roubo

**Mensagem:**

Sou cliente dessa empresa há 8 anos. O motivo que me fez tomar cliente foi o respeito ao consumidor. Os números da minha agência e conta são, respectivamente, 1444-3 e 21424-2. Há 3 meses fiz um empréstimo consignado no valor de R\$ 30.000,00 e o gerente indicou que a taxa de juros seria de 2.1 % ao mês. Acontece que, após três meses, notei que a taxa de juros está de 3.4% ao mês. Fiquei aborrecido ao ver o banco indicar uma taxa e aplicar outra. Solicito que corrijam a taxa de juros e paguem algum valor de danos morais. Tentei contato com a agência, mas fui atendido de forma **repugnante**. **Nunca** me aconteceu isso antes.guardo resposta. Grato, Pedro

Atenção! Caso existam palavras riscadas em vermelho, sua resposta deverá ser revisada para eliminar palavras inapropriadas que não são permitidas pelo sistema. Somente após a correção o texto poderá ser enviado.

Percebemos que ao descrever o motivo você utilizou palavras negativas, marcadas em amarelo. Na página anterior, onde você descreveu seu motivo, disponibilizamos um texto para exemplificar uma descrição de forma positiva. Caso queira alterar sua descrição, selecione a opção Voltar

Voltar

Fonte: CNJ, 2016

Nesse sentido, a plataforma funciona como uma facilitadora da negociação, fornecendo instruções de como melhor conduzir o procedimento. No entanto, fica difícil considerá-la como mediadora neste caso, uma vez que não tem o poder de aplicar as fases e técnicas que compõe um procedimento de mediação tradicional, tais como: escuta ativa, perguntas abertas, choque de realidade e as sessões privadas com as partes (SALES, 2004).

Figura 10. Tela de instruções para negociação

Caro negociador,

Estamos aqui para auxiliá-lo(a) a encontrar uma solução satisfatória. Para tanto, consideramos importante compartilhar algumas conclusões que a experiência na mediação de conflitos apresenta.

O interessado, que lhe enviou a mensagem abaixo, esforçou-se para apresentar sua perspectiva da forma mais positiva possível no momento da preparação de seu texto, em sua resposta considere que:

(i) eventual imitação do consumidor significa apenas que este gostaria de ter um serviço bem prestado - interesse também compartilhado por sua empresa;

(ii) a melhor forma de responder a um discurso contendo imitação ou frustração consiste em validar o sentimento. A validação de sentimentos busca identificar os sentimentos desenvolvidos em decorrência da relação conflituosa e abordá-los como uma consequência natural de interesses legítimos que o(a) interessado(a) possui (e.g. ao invés de dizer que o consumidor não deveria se aborrecer com determinado tratamento, sugerir que o consumidor se aborreceu com o tratamento por possuir o interesse de ser tratado com cordialidade por um representante da empresa, e é desta forma que queremos atendê-lo(a));

(iii) a comunicação positiva tende a produzir efeitos mais conclusivos que discursos negativos (e.g. ao invés de dizer "a taxa de juros sugerida não está ao meu alcance nesta negociação" mostre-se mais positivo "vou tentar de todas as formas chegar a esta taxa de juros, para isso, precisarei de apoio em outros pontos");

(iv) uma das formas mais eficientes de gerar resultados em negociações consiste em adotar práticas de reforço positivo (ou afagos). O afago consiste em uma resposta positiva a um comportamento produtivo, eficiente ou positivo da parte ou do próprio advogado. Por intermédio do afago busca-se estimular a parte ou o advogado a continuar com o comportamento ou postura positiva para a mediação. Exemplificativamente, se a parte indicou experiência positiva com a sua empresa no passado, cabe ao negociador estimular tal conduta por intermédio de um afago como: "agradecemos o registro de sua experiência positiva com nosso Banco. Desejamos que isto se repita com frequência, especialmente neste nosso contato";

(v) resolver conflitos significa dedicar tempo para que as pessoas se sintam ouvidas. Ser ouvido significa ser respeitado e ser levado a sério. Nas respostas às manifestações dos interessados, mostra-se recomendável responder a cada manifestação - sempre de forma positiva e prospectiva - para demonstrar ao requerente que foi adequadamente examinada; e

(vi) a presente mediação digital representa excelente oportunidade para fidelizar o requerente, além de resolver o conflito apresentado.

Clique no botão "Visualizar" quando estiver pronto para negociar com o seu cliente.

Fonte: CNJ, 2016

Não se pode dizer, então, que a marca escolhida para caracterizar o sistema é adequada ao serviço oferecido, já que dificilmente os procedimentos conduzidos pela plataforma podem ser caracterizados como mediações. A mesma crítica foi feita quanto ao sistema adotado pelo

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. O compartilhamento de conhecimento e a capacitação dos profissionais da área do Direito e da população em geral acerca dos Métodos Adequados de Solução de Conflitos é parte fundamental do movimento que se iniciou com a criação do CNJ, de aprimoramento da prestação jurisdicional na esfera nacional. Se o CNJ tem como um de seus objetivos primordiais a difusão destas formas de solução de conflitos, ele precisa, então adotar títulos que sejam compatíveis aos serviços que oferece, de forma a não correr o risco de confundir o conhecimento que está em processo de consolidação para todos os envolvidos com o Poder Judiciário brasileiro.

Figura 11. Tela de resposta

**CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

**Mediações que iniciei**

Protocolo:	201600001
Situação:	Em andamento
Requerido:	Poupex Brasil SA
Requerente:	Maria Fernanda Costa
CPF:	411.274.548-62
E-mail:	maria.barros@cnj.jus.br
Telefone:	(61)2101-0101
Nome da mãe:	Regina Farias da Costa
Cliente procurou SAC da empresa:	Não
Assunto:	Atendimento Bancário
Conflito:	Cionagem, fraude, furto e roubo
Data de envio:	03/05/2016

Sua mensagem

Resposta do requerido

**Mensagem:** Caro Sr. Pedro, Antes de mais nada, lamentamos que o Senhor tenha se aborrecido com esta questão. Estamos certos de que o Senhor apenas gostaria de ter um serviço bancário de excelência e é este serviço que queremos prestar. Seu tempo como cliente do Banco é importante para nós e queremos que o Senhor se sinta valorizado. Ratificamos nosso interesse de retomar esse bom relacionamento.

**Anexo(s):**

↓

[Voltar](#) [Gostaria de um mediador presencial](#) [Gostaria de enviar nova mensagem](#) [Estou satisfeito com a solução](#)

Fonte: CNJ, 2016

Após o envio inicial da mensagem pelo proponente da negociação, chama-se a empresa a responder. A empresa age no procedimento por meio de negociadores cadastrados no sistema e designados a agir em negociações específicas. Existe a possibilidade de alterar o negociador responsável por um procedimento no decorrer deste. Recebida a resposta, o proponente da negociação possui três opções: solicitar mediação ou conciliação presencial, continuar a troca de mensagens ou restar satisfeito com a proposta enviada.

Em caso de solicitação de mediação ou conciliação presencial, as comunicações pelo meio virtual se encerram e encaminha-se o caso para o Núcleo de Mediação e Conciliação (NUPEMEC) do Tribunal de Justiça competente, para que se marque sessão de mediação presencial. A escolha desta opção, dispara uma mensagem do sistema que afirma que “na maior parte dos casos, a continuação com trocas de mensagens é suficiente para chegar-se a uma solução” (imagem a seguir). Contudo, esta afirmação não pode ser aferida devido à ausência de dados de negociações anteriores no mesmo ambiente, uma vez que trata-se de uma plataforma inovadora.

Figura 12. Mensagem resposta à solicitação de mediação presencial

Você indicou que gostaria de um mediador ou conciliador presencial, se você está certo desta opção, enviaremos suas informações para o Núcleo de Mediação e Conciliação (NUPEMEC) do seu estado para continuar com as comunicações. Nessa hipótese, não poderemos mais continuar com as comunicações neste espaço e o NUPEMEC encaminhará o caso para um conciliador ou mediador. Na maior parte dos casos, a continuação com trocas de mensagens é suficiente para chegar-se a uma solução. Somente quando um dos interessados indica que não pode mais melhorar a proposta é que sugerimos que se siga para um mediador ou conciliador presencial. Note que algumas vezes ir à mediação ou conciliação presencial demora semanas.

Você tem certeza que deseja seguir para uma conciliação ou mediação presencial?

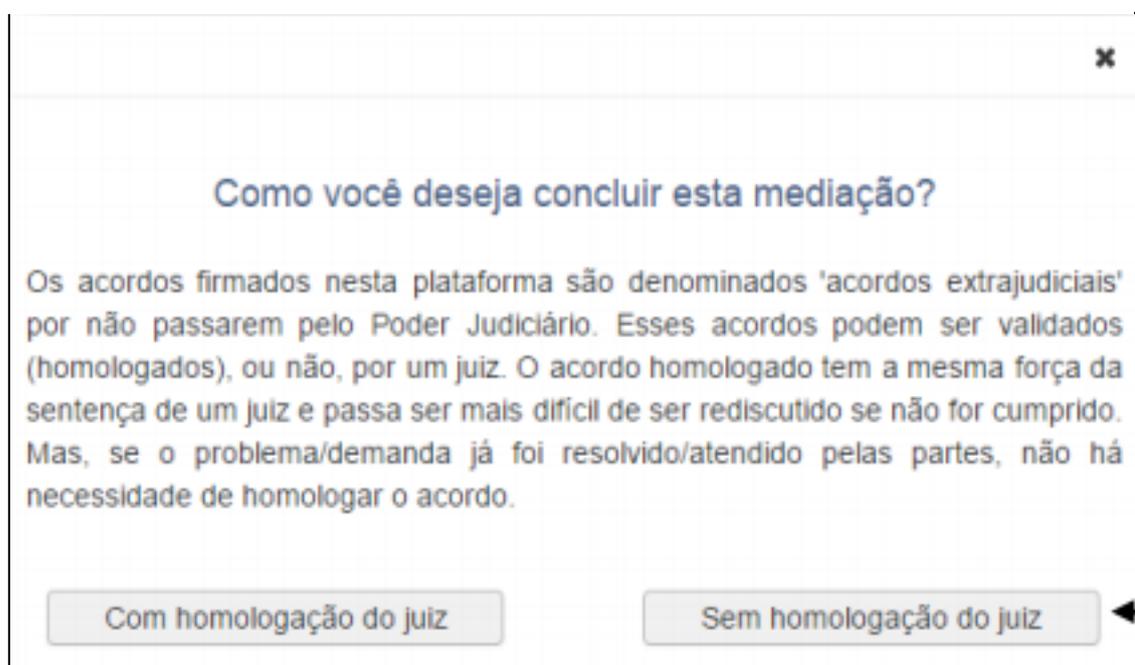
Quero continuar negociando nesse ambiente

Quero levar meu caso para um mediador presencial

Fonte. CNJ, 2016

Caso a parte esteja satisfeita com a solução sugerida, o negociador da empresa responsabiliza-se pelo preenchimento da minuta de acordo. O próprio sistema oferece um modelo de minuta de acordo, que poderá ser seguido pela empresa. Após preenchimento, a minuta é enviada para o proponente, que a analisará. A parte requerente da negociação poderá aceitar ou recusar a minuta, caso em que ela será revisada pelo negociador e adaptada ou não às exigências do requerente. Ao aceitar a minuta, o requerente pode solicitar que ela seja homologada por juiz, para que se gere um título executivo judicial.

Figura 13. Opção de homologação do acordo



Fonte: CNJ, 2016

A plataforma sugere que a parte proponente siga sem homologação judicial, por considerar suficiente o título executivo extrajudicial para casos de não cumprimento do acordo. Espera-se que o ordenamento jurídico se comporte de forma a valorizar a força do acordo firmado extrajudicialmente, sobretudo para incentivar que assim seja, para que se evite a proposição de ações desnecessárias. O termo de acordo somente é enviado ao NUPEMEC em caso de requisição de homologação do acordo pela parte proponente da negociação. O NUPEMEC habilitado para aquela negociação recebe, além do termo, o histórico de mensagens trocadas entre os envolvidos e encaminha todo o histórico para o juiz vinculado ao Núcleo.

A plataforma proposta pelo CNJ apresenta uma série de vantagens e alguns pontos que em pode ser aprimorada. Vale destacar, de início, que a iniciativa de adoção deste tipo de solução de conflitos converge com a tendência mundial de solução em rede dos conflitos, e nacional de virtualização do Poder Judiciário. Necessário destacar, ainda, que a solução de conflitos em rede, da forma como proposta pelo CNJ, representa a real virtualização, uma vez que transpõe toda a estrutura dos centros de mediação e conciliação para o ambiente virtual, onde todas as etapas do procedimento se concretizam.

O sistema, no entanto, não permite a eventual participação de advogados na negociação. A possibilidade de participação do advogado seria interessante, no sentido de que a pessoa física pode não ter conhecimento suficiente da legislação protetiva ao consumidor, por exemplo, e acabar por aceitar um acordo excessivamente desvantajoso. Uma solução possível para manter a exclusão do advogado da plataforma seria a revisão de todos os acordos, inclusive aqueles firmados sem requerimento de homologação pelo juiz, pelo NUPEMEC vinculado àquela negociação. Contudo, a solução mais adequada seria, de fato, permitir que o advogado se cadastrasse na plataforma enquanto tal e que pudesse assistir os seus clientes em eventuais procedimentos de negociação. Essa opção se mostra relevante também porque é previsível que os negociadores cadastrados das grandes empresas serão advogados vinculados aos seus setores jurídicos e sua negociação com um consumidor desassistido poderia aumentar a disparidade de forças na relação processual.

Ainda no mesmo sentido, outro aprimoramento necessário à plataforma é a possibilidade de abertura de negociação entre duas pessoas físicas. Esta alteração viabilizaria a solução de um leque mais amplo de conflitos, tais como familiares, de vizinhança e contratuais. A inclusão destes tipos de conflito mostra-se necessária por serem estes adequados à negociação e, sobretudo, por representarem grande parte da totalidade dos conflitos no Judiciário.

Faz-se necessário, por fim, salientar que o projeto da plataforma Mediação Digital representa grande avanço para a administração da litigiosidade no Brasil. A plataforma simboliza o movimento nacional em direção aos métodos consensuais de solução de conflitos. Estes métodos já se provaram instrumentos fortes para pacificação social, na medida em que, se frutíferos, resultam em uma solução criada, discutida e acordada entre as partes envolvidas. Nesse sentido, trabalha-se para que se solucione os problemas vislumbrados na prestação jurisdicional moderna, entretanto há potencial para alcançar além: um Estado onde o Poder

Público, as empresas e os indivíduos aprendam a solucionar seus conflitos entre si, dialogando em direção à paz.

## CONCLUSÕES

Diante do cenário de desafios a serem enfrentados pelo Poder Judiciário nacional, foi possível constatar, do estudo da primeira seção desta dissertação, a necessidade de reforma do Sistema de Justiça e da criação de um órgão de controle e gestão deste Poder, para que se possibilitasse a solução para os problemas elencados. Para análise do foco desta primeira seção, entretanto, foi necessário inicialmente estudo acerca dos conceitos, históricos e características das políticas públicas, para que se pudesse concluir acerca da legitimidade do CNJ como formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário. Em seguida, partindo do contexto histórico de isolamento, desarticulação e ausência de diálogo com a sociedade do Sistema de Justiça, que se justificavam pela pretensa proteção da independência e autonomia deste Poder, passou-se à análise da legitimidade do papel do CNJ na elaboração de políticas para o Judiciário.

Constatou-se que a Constituição Federal, ao estabelecer funções administrativas e financeiras ao CNJ, confere o poder para a formulação de políticas públicas. A função do CNJ, enquanto órgão de controle, é elaborar propostas de políticas públicas que possibilitem o controle da atuação administrativa e financeira, além do correto cumprimento dos deveres dos juízes. Este órgão marca, portanto, uma abertura do Poder Judiciário ao diálogo, ao debate e à uma análise, visando a superação de obstáculos como a morosidade e o isolamento, a fim de conhecer as causas destes e desenhar possíveis soluções, partindo para ações conjuntas e coletivas.

Em seus primeiros cinco anos de atividades, o CNJ desenvolveu políticas públicas afirmativas no sentido de mitigar os obstáculos percebidos e aprimorar a prestação jurisdicional. Dentre elas, uma das mais valorizadas, com grande número de ações componentes, é o incentivo à adoção do que se chamou Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASCs). O que se chamou de MASCs consiste na escolha do procedimento adequado para a solução de cada conflito que se apresente ao Poder Judiciário e, ainda, na tentativa de solução deste antes mesmo que ele chegue ao Sistema de Justiça. Dentre estes

métodos pode-se elencar a mediação e a conciliação, que são os que recebem maior atenção do CNJ.

Nesse sentido, a segunda seção deste trabalho seguiu com o fito de analisar os principais programas de ação do Conselho Nacional de Justiça, dentro de sua política pública de incentivo aos MASCs. Num primeiro momento, então, estudou-se a Resolução do CNJ, de nº 125, de 29 de novembro de 2010, que criou e regulamentou a Política Nacional Judiciária para o Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses. Seguiu-se, então à análise do Novo Código de Processo Civil e da Lei de Mediação, como legislação criada com o objetivo de dar continuidade e eficácia à Resolução do CNJ.

Concluiu-se, desta seção, que a criação de um marco regulatório robusto para os Métodos Adequados de Solução de Conflitos é fundamental para a difusão da cultura do diálogo e da resolução pacífica dos conflitos. Além disso, a adoção destes métodos estimula o empoderamento dos envolvidos para que eles possam chegar a uma solução a partir de esforço próprio, de forma a apreenderem o procedimento e a reformularem seu ponto de vista nos conflitos futuros nos quais vierem a se envolver.

Desta seção, concluiu-se ainda que o movimento iniciado pelo Poder Judiciário tem o poder de espalhar-se para todos os âmbitos da sociedade, realizando verdadeira transformação social. Em momento ainda mais avançado da evolução desta cultura, a adoção das soluções *online* das controvérsias representa a concretização da cultura do diálogo, que passaria a se espalhar pela integralidade da vida cotidiana do homem médio.

O Brasil já apresenta avanços nesse aspecto, possuindo incontáveis projetos de incentivo aos MASCs, sejam oriundos do Poder Judiciário, da advocacia, das Universidades ou da própria sociedade civil. Acompanhando a tendência não só da difusão dos MASCs, mas da virtualização do Poder Judiciário e, de forma mais ampla, da vida, várias iniciativas em ODR passam a ser notadas. Mesmo antes de sua institucionalização no Novo Código de Processo Civil, alguns Tribunais e órgãos essenciais ao funcionamento do Poder Judiciário já apresentaram projetos que adotam este conceito.

Com o objetivo de demonstrar em que medida o Brasil já avançou neste sentido, a terceira seção desta dissertação tem como objetivo apresentar uma revisão da literatura científica nacional e estrangeira acerca dos modelos de *Online Dispute Resolution*, a fim de oferecer um ponto de partida sólido para os pesquisadores da área e para as iniciativas

engendradas pelo Poder Judiciário brasileiro. Para, daí, passar ao estudo de caso das iniciativas já existentes no Sistema de Justiça.

Uma série de conclusões puderam ser aferidas do estudo apresentado nesta seção. Percebeu-se, inicialmente, que as ferramentas de ODR apresentam uma série de obstáculos a serem superados para que alcancem seu máximo potencial. Dentre estes desafios, pode-se citar a ausência de contato face-a-face, o possível desequilíbrio em potência de maquinário e familiaridade com dispositivos digitais entre as partes, a falta de um corpo legislativo que regulamente a utilização das ODR e o desafio da adesão popular a estes métodos.

No entanto, os desafios elencados não superam as vantagens da economia financeira e de tempo que das qual as partes gozarão, na medida em que não precisarão arcar com a despesa de viagens; comparecer a audiências; tampouco, muitas vezes, contratar advogados. O maior controle das partes sobre a tomada de decisão e a comunicação assíncrona, característica peculiar às ODRs, são aspectos únicos, que não se apresentam de forma tão pronunciada em nenhum outro MASC e representam potencial inigualável de mudança de cultura e empoderamento social para que os indivíduos passem a buscar a solução de seus conflitos por meio de procedimentos consensuais.

Por fim, para alcançar o objetivo geral do trabalho, a quarta seção apresentou os resultados da pesquisa sistemática realizada em todos os órgãos componentes do e essenciais ao Sistema de Justiça. A referida pesquisa foi realizada nos sítios eletrônicos de todos os Tribunais, totalizando 92 endereços analisados; dos Ministérios Públicos e Defensorias Públicas Estaduais e da União, o que totalizou mais 28 endereços cada. Desta forma, visitou-se, ao todo, os *sites* de 148 instituições vinculadas ao Poder Judiciário, com o fito de aferir se estas instituições possuíam alguma iniciativa para adoção de ODRs em sua estrutura de trabalho padrão e, mesmo não havendo nenhuma previsão, se haviam, pelo menos, repercutido alguma notícia referente ao assunto.

Encontrou-se, como resultado, um total de 5 (cinco) instituições com programas voltados a solução de conflitos em rede, quais sejam, a Defensoria Pública do Estado do Pará, o Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região e o Conselho Nacional de Justiça. Este número representa 3,4% das instituições vinculadas ao Poder Judiciário. Algumas práticas em ODR também foram identificadas no Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, no entanto,

ações pontuais, que não vieram a compor um programa estratégico do Tribunal e, por isso, não foram consideradas para os fins desta pesquisa. Ainda assim, entende-se necessário citar este Tribunal, pela sua receptividade à inovação.

Em contrapartida, 96,6% das instituições vinculadas ao Sistema de Justiça não apresentam iniciativas em ODR, totalizando 143 Tribunais, MPs e Defensorias. O número de instituições que possui notícias referentes ao tema representa índice mais alto que o anterior, com 13 instituições repercutindo notícias sobre ODR, o que corresponde a 8,8% das instituições. Ainda assim, 135 instituições não publicizaram nenhuma iniciativa ou a existência dessa forma de solução de conflitos, apesar do lançamento do projeto Mediação Digital, do CNJ, em âmbito nacional.

Passou-se, então à análise individual dos projetos realizados pelos Tribunais, Defensoria Pública e CNJ. Analisou-se primeiro as iniciativas do TRT15 e Defensoria Pública do estado do Pará, uma vez que estas não apresentaram plataforma própria desenvolvida com o objetivo de realizar solução de conflitos *online*. Em seguida, estudou-se as plataformas do TJ/RJ, TRF4 e CNJ. Os parâmetros desenhados para guiar a análise destas iniciativas são: o tipo de solução oferecida pelo projeto (negociação, mediação ou conciliação); a adequação do título e da publicidade conferida à iniciativa ao método de solução de conflito oferecido por ela; o momento da tentativa de composição (pré-processual ou processual); o tipo de título executivo gerado pelo termo de acordo; os tipos de conflitos submetidos à ODR; a adequação à legislação que regulamenta a iniciativa; os resultados quantitativos do projeto; e as vantagens e desvantagens apresentadas por cada um deles. Justifica-se a estrita adoção destes parâmetros para os projetos que apresentam plataforma de solução de conflitos própria, visto a maior complexidade intrínseca à iniciativa, que demanda maior planejamento e acompanhamento de sua execução e, conseqüentemente, apresenta resultados mais claros e objetivos.

Desta análise, concluiu-se que as plataformas de ODR criadas pelos órgãos do Poder Judiciário ainda têm um longo caminho a trilhar, no sentido de construí-la de forma mais acessível ao usuário. Faz-se necessária muita publicidade para que essas plataformas passem a ser de amplo conhecimento da sociedade. É necessário, ainda, que se firme parcerias concretas com os chamados grandes litigantes, de forma a incentivar a adoção destas plataformas como procedimento pré-processual padrão. Além disso, faz-se necessário que as plataformas tenham seu leque de procedimentos ampliado, contando com a possibilidade de

participação de um terceiro imparcial que possa auxiliar na comunicação entre as partes e na solução consensual do conflito. Ademais, Apesar de ainda precisarem passar por muitos ajustes e evolução, estas plataformas ilustram o desejo institucional de evoluir no caminho de um Sistema de Justiça pautado na solução pacífica dos conflitos e no diálogo.

Os métodos de solução de conflitos descritos neste trabalho, sejam *online* ou *offline*, já se provaram instrumentos fortes para pacificação social, na medida em que, se frutíferos, resultam em uma solução criada, discutida e acordada entre as partes envolvidas. Nesse sentido, trabalha-se para que se solucione os problemas vislumbrados na prestação jurisdicional moderna, entretanto há potencial para alcançar além: um Estado onde o Poder Público, as empresas e os indivíduos aprendam a solucionar seus conflitos entre si, dialogando em direção à paz.

## REFERÊNCIAS

- APLICADA, Instituto de Pesquisa Econômica; JUSTIÇA, Conselho Nacional de. **Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis**: Relatório de Pesquisa. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013\\_diagnostico\\_sobre\\_juizados.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013_diagnostico_sobre_juizados.pdf)>. Acesso em: 03 jul. 2016.
- ARAÚJO, Elizângela. CNJ reconhece iniciativas individuais em favor da cultura da conciliação. **Agência Cnj de Notícias**. Brasília, p. 0-0. nov. 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/metas/82-mapa-do-site/79727-cnj-reconhece-iniciativas-individuais-em-favor-da-cultura-da-conciliacao>>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho. **TRABALHO, JUSTIÇA E SOCIEDADE: O OLHAR DA MAGISTRATURA DO TRABALHO SOBRE O BRASIL DO SÉCULO XXI**: Relatório Final. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2008. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/uploads/document/00000990.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2015.
- AZEVEDO, André Gomma de. Desafios de Acesso À Justiça ante o Fortalecimento da Autocomposição como Política Pública Nacional. In: PELUSO, Antonio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (coord.). **Conciliação e Mediação**: Estruturação da Política Judiciária Nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
- BANDEIRA, Regina. Escolhidos os vencedores do Prêmio Conciliar é Legal. **Agência de Notícias Cnj**. Brasília, p. 0-0. abr. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82140-escolhidos-os-vencedores-do-premio-conciliar-e-legal>>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- BARROSO, Luís Roberto. Constituição, Democracia e supremacia judicial: direito e política no Brasil contemporâneo. **Pensar: Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, v. 18, n. 3, p.864-939, dez. 2013. Quadrimestral.
- BENYEKHFLEF, Karim; GÉLINAS, Fabien. Online Dispute Resolution. **Lex Electronica**, Montréal, v. 10, n. 2, p.1-126, ago. 2005. Disponível em: <<http://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=857005071031026005089072113116121000040032020031003054085118115096081004023112004064054114001037062104014030010002115102066020033016010081059112024004087077113065086082084024095093003084016124069067092090100083080068031075022075124080116111067000067&EXT=pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2016.
- BRAGA NETO, Adolfo. A mediação de conflitos no contexto empresarial. In: SOUZA, Luciane Moessa de (Org.). **Mediação de Conflitos**: novo paradigma de acesso à justiça. 2. ed. Santa Cruz do Sul: Essere Nel Mondo, 2015. p. 145-156.
- BRAGA NETO, Adolfo. Mediação de Conflitos: Princípios e Norteadores. **Revista da Faculdade de Direito Uniritter**, Porto Alegre, v. 0, n. 11, p.29-46, 2010. Disponível em:

<<http://seer.uniritter.edu.br/index.php/direito/article/viewFile/459/283>>. Acesso em: 31 jul. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução no 67, de 03 de março de 2009. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. **Resolução No 67 do CNJ**. Brasília: CNJ, Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12182-resolucao-no-67-de-03-de-marco-de-2009>>. Acesso em: 05 nov. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 09 jul. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5o, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103- A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, ed. 252, p.9, 31 dez. 2004. Seção 1. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=9&data=31/12/2004>> Acesso em: 26 nov. 2014.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Sistema de Indicadores de Percepção Social: Justiça**. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/101117\\_sips\\_justica.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/101117_sips_justica.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

Secretaria de Comunicação Social. Presidência da República (SECOM). **Pesquisa brasileira de mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileiro**. Brasília: Secom, 2014. 153 p. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2015.pdf/view>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. 258p.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMPINAS. Centro Integrado de Conciliação. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. **Projetos do CIC 1º Grau Campinas**. 2016. Disponível em: <<http://www.cic1campinas.com.br/#!/projetos/ce58>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

CASTELLS, Manuel. **Galáxia da Internet: Reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CHAVES, Emmanuela Carvalho Cipriano. **A aproximação entre a mediação de conflitos e o Poder Judiciário no estado do Ceará: Atividades desencadeadas a partir da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça**. 2013. 224 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2013.

COHEN-ALMAGOR, Raphael. Internet History. In: LUPPICINI, Rocci. **Moral, Ethical and Social Dilemmas in the Age of Technology: Theories and Practice**. Hershey: Information Science Reference, 2013. p. 19-39.

CONCILIAÇÃO Virtual - Programa Via Legal. Porto Alegre: Trf4 Tv, 2016. Son., color. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=video\\_visualizar&id\\_video=258](http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=video_visualizar&id_video=258)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

CORTÉS, Pablo. **Online Dispute Resolution for Consumers in the European Union**. New York: Routledge, 2011. Disponível em: <<http://www.oapen.org/download?type=document&docid=391038>>. Acesso em: 15 abr. 2016.

COSTA, Flávio Dino de Castro e. **Autogoverno e Controle do Judiciário no Brasil: A proposta de criação do Conselho Nacional de Justiça**. 2001. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito Público, Universidade Federal de Pernambuco, Brasília, 2001. Disponível em: <[http://www.repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/4489/arquivo5833\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/4489/arquivo5833_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 04 ago. 2015.

CRESPO, Mariana Hernandez. Perspectiva sistêmica dos métodos alternativos de resolução de conflitos na América Latina: aprimorando a sombra da lei através da participação do cidadão. In: ALMEIDA, Rafael Alves de; ALMEIDA, Tania; CRESPO, Mariana Hernandez (Org.). **Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fgv, 2012. p. 39-86.

DIANE J. LEVIN. Cybersettle makes the case for resolving disputes online. **Mediation Channel**. Boston, p. 0-0. fev. 2008. Disponível em: <<https://mediationchannel.com/2008/02/20/cybersettle-makes-the-case-for-resolving-disputes-online/>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

EASTON, David. **A framework for political analysis**. New Jersey: Prentice Hall, 1965.

EDWARDS, Lilian; THEUNISSEN, Ashley. Creating trust and Satisfaction Online: how important is ADR? the UK eBay experience. In: BILETA CONFERENCE, 21., 2006, Malta. **Proceedings...**. Malta: Bileta, 2006. p. 1 - 25. Disponível em: <[http://bileta.ac.uk/content/files/conference\\_papers/2007/Creating\\_Trust\\_and\\_Satisfaction\\_Online\\_-\\_The\\_UK\\_EBay\\_Experience.pdf](http://bileta.ac.uk/content/files/conference_papers/2007/Creating_Trust_and_Satisfaction_Online_-_The_UK_EBay_Experience.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2016.

FARIELLO, Luiza. CNJ lança sistema de Mediação Digital para solucionar conflitos da população. **Agência de Notícias do Cnj**. Brasília, p. 0-0. maio 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82216-cnj-lanca-sistema-de-mediacao-digital-para-solucionar-conflitos-da-populacao>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

FERREIRA, Micheline; AGUIAR, Gilla. Pará conquista 1º lugar no concurso de Práticas Exitosas do Conadep. **Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais: Notícias**. Curitiba. nov. 2015. Disponível em: <<http://www.condege.org.br/component/content/article/12-slide-show/920-pará-conquista-1º-lugar-no-concurso-de-práticas-exitosas-do-conadep.html>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

FÓRUM de Conciliação Virtual - TRF4 na Feira do Livro 2015. Porto Alegre: Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2015. P&B. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=7Cjo7Q7IEXg>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

FÓRUM de Conciliação Virtual da Justiça Federal simplifica e qualifica solução de conflitos. **Portal da Justiça Federal do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, p. 0-0. 23 dez. 2015. Disponível em: <<https://www2.jfrs.jus.br/forum-de-conciliacao-virtual-da-justica-federal-simplifica-e-qualifica-solucao-de-conflitos/>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda; LIMA, Gabriela Vasconcelos. O Princípio da Conexão e a Geoespacialização das Decisões: Um Instrumento de Democratização. In: MAILLART, Adriana Silva; COSTA, Suzana Henriques da (Org.). XXII Congresso Nacional CONPEDI/UNINOVE. São Paulo: Publica Direito, 2014. p. 468-489. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5cba6e74e996a4b1>>. Acesso em: 09 abr. 2014.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda; ROVER, A. J. A Reforma do Judiciário: uma análise sistêmica da nova estrutura e organização. **Revista Pensar**, Fortaleza, v.17, n. 2, p. 476-498, jul./dez. 2012.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda. **Ciberdemocracia no Judiciário**: Uso de Mapas como Política de Virtualização. 2014. 351 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Departamento de Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

GELLMAN, Robert. History of Virtual Magistrate. In: DISPUTE RESOLUTION CONFERENCE, 1996, Washington D.C. Disponível em: <<http://www.umass.edu/dispute/ncair/>>. Acesso em: 09 abr. 2016.

GOLDSMITH, Jack; LESSIG, Lawrence. Grounding the Virtual Magistrate. In: DISPUTE RESOLUTION CONFERENCE, 1996, Washington D.C. Disponível em: <<http://www.umass.edu/dispute/ncair/>>. Acesso em: 09 abr. 2016.

GOODMAN, Joseph W.. The Pros and Cons of Online Dispute Resolution: An Assessment of Cyber-Mediation Websites. **Duke Law & Technology Review**, Durham, v. 2, n. 1, p.0-0, ago. 2003. Disponível em: <<http://scholarship.law.duke.edu/dltr/vol2/iss1/2>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?**: A genealogia filosófica de uma grande aventura humana. São Paulo: Martins Fortes, 2003.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Mediação paraprocessual. In: ALMEIDA, Rafael Alves de; ALMEIDA, Tania; CRESPO, Mariana Hernandez. **Tribunal Multiportas**: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fgv, 2012. p. 95-102.

HAUBEN, Michael; HAUBEN, Rhonda. **Netizens**: On the history and impact of Usenet and the Internet. Los Alamitos: Ieee Computer Society Press, 1997.

HESS, Heliana. Reformas, políticas públicas e a gestão do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p.589-625, jul. 2011. Disponível em: <<http://ojs.unifor.br/index.php/rpen/article/view/2164/1765>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

IBGE; CNJ. **Panorama do Acesso à Justiça no Brasil:2004 a 2009**. Brasília: Cnj, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/69f08fa6be2b411e6566b84bdc1d4b5a.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS)**. Brasília: IPEA, 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS)**. Brasília: IPEA, 2003.

IPEA; CNJ. **Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis**: Relatório de Pesquisa. Brasília: Governo Federal, 2013. Disponível em:

<[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013\\_diagnostico\\_sobre\\_juizados.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013_diagnostico_sobre_juizados.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

KATSH, Ethan; RIFKIN, Janet; GAITENBY, Alan. E-commerce, e-disputes and e-dispute resolution: In the shadow of "eBay law". **Ohio State Journal On Dispute Resolution**, Ohio, v. 15, n. 3, p.705-734, set. 2000. Disponível em: <<http://www.umass.edu/cyber/katsh.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

KATSH, Ethan e RIFIKIN, Janet. **Online Dispute Resolution: resolving conflicts in cyberspace**. San Francisco: Jossey-Bass, 2001.

KATSH, Ethan. Dispute Resolution Without Borders: Some implications for the Emergence of Law in Cyberspace. **First Monday**, Chicago, v. 11, n. 2, fev. 2006. Disponível em: <<http://ojs-prod-lib.cc.uic.edu/ojs/index.php/fm/article/view/1313/1233>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

KATSH, Ethan. ODR: a look at history. In: WAHAB, Mohamed S. Abdel; KATSH, Ethan e RAINEY, Daniel (Eds). **Online dispute resolution: theory and practice. A treatise on technology and dispute resolution**. The Hague: Eleven International, 2012.

KLEINROCK, Leonard. An early history of the Internet: history of communications. **Ieee Communications Magazine**, Bridgewater, v. 0, n. 0, p.26-36, ago. 2010. Disponível em: <<http://ieeexplore.ieee.org/xpls/icp.jsp?arnumber=5534584>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

LASSWELL, Harold Dwight. **Politics: Who gets what, when, how**. Nova York: Meridian Books, 1936.

LEINER, Barry M. et al. The past and future History of the Internet. **Communications Of Acm**, Online, v. 40, n. 2, p.102-108, fev. 1997. Disponível em: <<https://www.semanticscholar.org/paper/The-Past-and-Future-History-of-the-Internet-Leiner-Cerf/625d33d39ceb2abc31de96ad8f25988c056df230/pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2016.

LEMOS, André. **Cidade Digital: Portais, Inclusão e Redes no Brasil**. EDUFBA: Salvador, 2007.

LESSIG, Lawrence. **Code: The new law of internet**. 2. ed. New York: Basic Books, 2006.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: 34, 1999.

LÉVY, Pierre. **O que é Virtual?** 2. ed. São Paulo: 34, 2011.

LINDBLOM, Charles E. "Still Muddling, Not Yet Through", *Public Administration Review* 39: 517-526. 1979.

MARTINS, Jomar. Negociação Direta: Em três anos, conciliação virtual rende 836 acordos na Justiça Federal gaúcha. **Consultor Jurídico**, Brasília, 29 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-dez-29/conciliacao-virtual-rende-836-acordos-justica-federal-rs>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub. A mediação no projeto do novo Código de Processo Civil: solução para a crise do judiciário. In: FREIRE, Alexandre et al. (orgs.). **Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil**. Salvador: JusPodivm, 2014.

NOGUEIRA, Mariella Ferraz de Arruda Pollice. Dos núcleos permanentes de métodos consensuais de solução de conflitos. In: PELUSO, Antonio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (Coord.). **Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 251-260. (Coleção ADRS).

O'REILLY, Tim; BATTELLE, John. Web Squared: Web 2.0 Five Years On. In: WEB 2.0 SUMMIT, 1., 2009, San Francisco. **Special Report**. San Francisco: Web 2.0 Summit, 2009. p. 1 - 13. Disponível em: <[http://assets.en.oreilly.com/1/event/28/web2009\\_websquared-whitepaper.pdf](http://assets.en.oreilly.com/1/event/28/web2009_websquared-whitepaper.pdf)>. Acesso em: 14 abr. 2016.

PELUSO, Cezar. **Discurso de Posse**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/discursoPeluso.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Judiciário, Reforma e Economia: A visão dos Magistrados**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Economica Aplicada, 2003. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0966.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0966.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

RULE, Colin. **Online Dispute Resolution for Business: B2B, E-Commerce, Consumer, Employment, Insurance and Other Commercial Conflicts**. San Francisco: Jossey-bass, 2002.

SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério. A crise do judiciário e a visão dos juízes. **Dossiê Judiciário**, São Paulo, n. 21, p. 34-46, 1994.

SADEK, Maria Tereza. A crise do judiciário vista pelos juízes: resultados de uma pesquisa quantitativa. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **Uma introdução ao Estudo da Justiça**. 2. ed. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010b. p. 17-31.

SADEK, Maria Tereza. Controle Externo do Poder Judiciário. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **Reforma do Judiciário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010a. p. 66-133.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: Mudanças e Reformas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p.79-101, ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n51/a05v1851.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

SALES, Lilia Maia de Moraes. **Mediare: Um guia prático para mediadores**. Fortaleza: Expressão, 2004.

SALES, Lilia Maria de Moraes. A evolução da mediação através dos anos – Aprimoramentos das discussões conceituais. In BRAGA NETO, Adolfo; SALES, Lilia Maria de Moraes (coords.). Aspectos atuais sobre a mediação e outros métodos extra e judiciais de resolução de conflitos. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2012.

SANDER, Frank E. A.. Future of ADR: The Earl F. Nelson Memorial Lecture. **Journal Of Dispute Resolution**. Columbia, p. 3-10. ago. 2000. Disponível em: <<http://scholarship.law.missouri.edu/jdr/vol2000/iss1/5>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

SILVA, Claudio Aparecido Ribas da. Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil: Uma nova estrutura jurídica de meios consensuais de solução dos conflitos. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, Recife, v. 8, n. 0, p.63-100, dez. 2015. Anual. Disponível em: <<https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/view/127>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

SIMON, Herbert Alexander. **Comportamento Administrativo: Estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1957.

SIQUEIRA, Ana Claudia. CICs homologam mais de R\$296 milhões aos trabalhadores, com 4.782 processos conciliados em 2015. **Notícias - Trt15**. São Paulo. fev. 2016. Disponível em: <<http://migre.me/unS4T>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

SIQUEIRA, Ana Claudia. Gravação feita nos Estados Unidos possibilita homologação de acordo pela Vara do Trabalho de Indaiatuba. **Notícias - Trt15**. São Paulo. ago. 2015. Disponível em: <<http://migre.me/unTmu>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

Sistema de Conciliação do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (SISTCON TRF4). **Relatório Estatístico: Fóruns de Conciliações Virtuais**. Porto Alegre: Trf4, 2015. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb\\_relatorioforumvirtual.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb_relatorioforumvirtual.pdf)>. Acesso em: 13 jul. 2016.

Sistema de Mediação Digital deverá ser lançado até maio. **Agência de Notícias Cnj**. Brasília, p. 0-0. abr. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82054-sistema-de-mediacao-digital-devera-ser-lancado-ate-maio>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

SLIWKA, Ingrid Schroeder. **Fórum de Conciliação Virtual**. Curitiba: Ingrid Schroeder Sliwka, 2014. 45 slides, color. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/bgt\\_dra.-ingrid-forum---capacitacao7.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/bgt_dra.-ingrid-forum---capacitacao7.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

SMARTSETTLE. **SmartSettle: Changing the way world negotiate**. 2016. Disponível em: <[www.smartsettle.com](http://www.smartsettle.com)>. Acesso em: 15 maio 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p.20-45, dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 12.

THIESSEN, Ernest M.; FRASER, Ken. Mobile ODR with SmartSettle. In: UNECE FORUM ON ODR, 0., 2003, Genebra. **Proceedings...** . 2003. p. 1 - 20. Disponível em: <<https://www.smartsettle.com/smart2011/wp-content/uploads/2011/03/Mobile-ODR-with-Smartsettle.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

TRF4. **Resolução N° 111**. Porto Alegre, RS, 21 out. 2015. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb\\_resolucao111.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb_resolucao111.pdf)>. Acesso em: 12 jul. 2016.

TRF4. **Resolução N° 125**. Porto Alegre, RS, 22 nov. 2012. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb\\_res\\_125\\_2012\\_c\\_online.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb_res_125_2012_c_online.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

TRF4. **Resolução N° 31**. Porto Alegre, RS, 28 abr. 2016. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb\\_resolucao3128042016\\_0.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb_resolucao3128042016_0.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

TRF4. **Resolução N° 32**. Porto Alegre, RS, 28 abr. 2016. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb\\_resolucao3228042016\\_0.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb_resolucao3228042016_0.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

TRF4. **Resolução N° 73**. Porto Alegre, RS, 15 maio 2014. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb\\_resolucao-73-2014-virtual\\_0.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb_resolucao-73-2014-virtual_0.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

TRF4. **SISTCON: Sistema de Conciliação**. 2016. Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1077](http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1077)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Aplicativo para celular: Conciliação Pré-Processual**. 2015. Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/institucional/conciliacao-pre-processual/aplicativo>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Projeto de Solução Alternativa de Conflitos: Conciliação Pré-Processual**. Disponível em: <<http://portaltj.tjrj.jus.br/web/guest/institucional/conciliacao-pre-processual>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Relatório Anual da Conciliação Pré-processual**. Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/institucional/conciliacao-pre-processual/semana-naci/relat-anual-conc-pre-proc>>. Acesso em: 17 jul. 2016.

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **TOP 30 dos maiores litigantes**. Rio de Janeiro: Tj-rj, 2015. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/MaisAcionadas/>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

VASCONCELOS, Cássio Bitar. **Conciliação sem Fronteiras**. 2012. Projeto submetido ao Prêmio Innovare. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/praticas/conciliacao-sem-fronteiras>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Teoria e pratica da mediação**. Curitiba: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 2001.

VIANNA, Luiz Werneck et al., A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999, p. 47–70.

VIÑALS, Immaculada Barral. Consumidores, online dispute resolution y reclamaciones de pequeña cuantía. **Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, v. 1, n. 10, p.394-415, jul. 2014. Disponível em: <<http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/34352/33200>>. Acesso em: 29 abr. 2014.

WARAT, L. A. Mediación, el derecho fuera de las normas: para una teoría no normativa del conflicto. **Scientia Iuris - Revista do Curso de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina**, v. 1, n. 1, p. 3-18, jul./dez. 1977.

WATANABE, Kazuo. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses**. São Paulo: Tribunal de Justiça, 2011. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/Nucleo/ParecerDesKazuoWatanabe.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

WING, Leah e RAINEY, Daniel. Online dispute resolution and the development of theory. In: WAHAB, Mohamed S. Abdel; KATSH, Ethan e RAINEY, Daniel (Eds). **Online dispute resolution: theory and practice**. A treatise on technology and dispute resolution. The Hague: Eleven International, 2012.

ZANATTA, Rafael A. F.; SOUZA, Michel Roberto Oliveira de. Pacificação e Eficiência: o papel da Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça na organização e uniformização das práticas consensuais de resolução de conflitos. In: SERBENA, Cesar (Ed.). **O Poder Judiciário e a Sociedade da Informação**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 240-259. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2363646](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2363646)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

## **APÊNDICES**

# APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS SITES DOS TRIBUNAIS

8/5/2016

Adoção de Online Dispute Resolution pelos Tribunais

## Adoção de Online Dispute Resolution pelos Tribunais

\*Obrigatório

Qual Tribunal analisado? \*

Escolher ▼

Qual o site do Tribunal? \*

Sua resposta

O Tribunal possui alguma ferramenta de ODR? \*

Sim

Não

O Tribunal possui alguma notícia referente à ODR? \*

Sim

Não

Observações:

Sua resposta

ENVIAR



Nunca envie senhas pelo Formulários Google.