

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANDRÉA ABRAHÃO COSTA

**GOVERNANÇA JUDICIAL E MEDIAÇÃO INSTITUCIONALIZADA DE
CONFLITOS NOS FÓRUMS DESCENTRALIZADOS DE CURITIBA: uma
abordagem sobre a possibilidade de democratização do Poder Judiciário**

CURITIBA

2018

ANDRÉA ABRAHÃO COSTA

**GOVERNANÇA JUDICIAL E MEDIAÇÃO INSTITUCIONALIZADA DE
CONFLITOS NOS FÓRUMS DESCENTRALIZADOS DE CURITIBA: uma
abordagem sobre a possibilidade de democratização do Poder Judiciário**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Socioambiental e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito. Linha de pesquisa: Justiça, Democracia e Direitos Humanos.

Orientadora: Professora Doutora Claudia Maria Barbosa.

CURITIBA

2018

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central
Giovanna Carolina Massaneiro dos Santos – CRB 9/1911

C837g
2018

Costa, Andréa Abrahão

Governança judicial e mediação institucionalizada de conflitos nos fóruns descentralizados de Curitiba: uma abordagem sobre a possibilidade de democratização do Poder Judiciário / Andréa Abrahão Costa ; orientadora: Claudia Maria Barbosa. – 2018.
301 f.: il.; 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2018
Bibliografia: f. 207-232

1. Direito. 2. Poder judiciário. 3. Resolução de disputa (Direito).
4. Mediação. 5. Democratização. 6. Poder judiciário e questões políticas.
I. Barbosa, Claudia Maria. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná.
Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDD 20. ed. – 340

ANDRÉA ABRAHÃO COSTA

**GOVERNANÇA JUDICIAL E MEDIAÇÃO INSTITUCIONALIZADA DE
CONFLITOS NOS FÓRUMS DESCENTRALIZADOS DE CURITIBA: uma
abordagem sobre a possibilidade de democratização do Poder Judiciário**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Socioambiental e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito. Linha de pesquisa: Justiça, Democracia e Direitos Humanos.

COMISSÃO EXAMINADORA

Presidente: Professora Doutora Claudia Maria Barbosa (Orientadora)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Professor Dr. Roberto da Silva Fragale Filho (Convidado)
Universidade Federal Fluminense

Professor Dr. José Querino Tavares Neto (Convidado)
Universidade Federal de Goiás

Professor Dr. Vladimir Passos de Freitas (Membro PPGD)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Professora Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas (Membro PPGD)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Curitiba, 19 de março de 2018.

Ao meu filho, Guilherme.
Aos meus pais, Francisco e Maria Amélia.

AGRADECIMENTOS

Quando se inicia um projeto de pesquisa com o objetivo de escrever uma tese de doutorado, a sensação é de que a vida paralisa. Ela até volta a correr, mas demora a encontrar novamente o seu curso normal e tranquilo.

Para que o trabalho se desenvolva é preciso esforço pessoal, mas também colaboração, ajuda e parceria de muitas pessoas.

São a todos os envolvidos direta ou indiretamente neste processo que os meus agradecimentos são dirigidos, aos professores, amigos, familiares, alunos e companheiros do cotidiano doméstico.

Início pelos colegas do PPGD da PUCPR. Pelas discussões havidas nas disciplinas cursadas, pela troca de material de estudo e pelas conversas amenas, agradeço à Elayne Freitas, Manoel Caleiro, Adriana Zagurski, Diogo Serraglio, José Maria Ramos, Ana Paula Maciel e Fernanda Gebran.

Aos colegas de trabalho docente devo destacar tanto professores quanto coordenadores de curso e dirigentes das instituições de ensino às quais estou e estive vinculada. Agradeço aos professores Ana Carolina Elaine dos Santos Guedes de Castro, Heiga Maria Engel, Fernanda Bourges, Rafael Guedes de Castro, Rita de Cássia Vasconcelos, ao então Coordenador do Curso de Direito das Faculdades da Indústria, João Carlos Zolandeck, ao Coordenador do Curso de Direito da Faculdade de Educação Superior do Paraná, Professor Gilson Bonato, e aos Diretores desta mesma instituição, Luiz Fernando Ferreira da Costa e Carlos Eduardo Guimarães.

À Renata Batista e Graziela Perosa, amigas de longa data que reencontrei em Paris durante o estágio de doutoramento, pelos doces e ricos momentos, inclusive acadêmicos, que compartilhamos na cidade luz. Relembrar nossas trajetórias de vida desde os encontros na infância passada em Brasília até a vida universitária na Unicamp trouxe novo ânimo.

Também agradeço aos novos amigos que fiz durante as pesquisas no IHES, na Universidade Paris/Ouest Nanterre, no IHEJ e na Sciences Po: Viviane Bastos e Silva, Deo Campos e Adriana Escosteguy. Todos se dispuseram a marcar reuniões, disponibilizaram bibliografia ou simplesmente me ofereceram o seu ombro amigo e palavras de incentivo, postura própria daqueles que possuem a virtude da generosidade e a experiência numa cidade estranha. Com eles, meus dias na capital francesa ficaram menos sombrios e assustadores,

sensação de quem lá estava sem a impetuosidade e o espírito de aventura que marcaram minha primeira experiência de estudos em Paris em 1994.

Alguns professores do PPGD, com os quais tive contato direto durante as disciplinas cursadas, me permitiram uma travessia bacana dentro da academia e fora dela. É o caso de José Querino Tavares Neto e Cinthia Obladen de Almendra Freitas.

Ao professor José Querino devo especial agradecimento. Foi ele que me aceitou como sua orientanda quando da aprovação na seleção pública no ano de 2013, se interessou por minhas ideias e se disponibilizou a conversar comigo para aperfeiçoá-las. A mudança de orientação ocorreu no último semestre de pesquisa, em função de seu desligamento repentino e involuntário do PPGD da PUCPR. A ele credito o pouco trauma sentido nesta mudança.

À professora Cinthia Obladen de Almendra Freitas agradeço pelas valiosas sugestões durante a banca de qualificação do projeto de tese.

À professora Claudia Maria Barbosa, minha orientadora, por ter confiado em mim e ter me acolhido. Sua firmeza, objetividade e humanidade foram marcantes desde a banca de qualificação do projeto de pesquisa e me permitiram uma travessia e um final de caminhada, certamente, menos tensos.

O suporte da secretaria do Programa de Doutorado em Direito da PUCPR também foi essencial para desvendar os meandros administrativos necessários para o desenvolvimento e conclusão do trabalho.

Menção especial é dirigida à professora Wanda Capeller e ao Professor Eric Millard. Foram eles, que em tempo tão curto, não mediram esforços para que eu fosse aceita para um período de pesquisa na Universidade Paris X – Ouest/Nanterre.

Aos professores Antoine Garapon e Harold Épineuse agradeço pela total disponibilidade em abrir as portas do IHEJ para o desenvolvimento da minha pesquisa.

À professora Liora Israël por ter me aceito como sua aluna na disciplina por ela ministrada na EHESS. Foi “a” experiência da “*L'expérience du droit*”! *Merci*.

Ao professor Fernando Fontainha da UERJ pelas dicas da EHESS em Paris e ao professor Roberto Fragale da UFF pelas valiosas indicações bibliográficas.

Ao Guilherme, a quem dedico esta tese, agradeço por ser e estar em minha vida. Ele nasceu ao tempo do meu ingresso no mestrado e a poucos meses da conclusão da pesquisa, certa feita, me disse: “Mãe, nem parece que farei vestibular ano que vem, não é?” Foi aí que nos demos conta de como a correria maluca que é a vida nos anestesiou, a ponto de nem sentirmos a passagem do tempo. Doce, companheiro, tolerante e sereno, suportou os piores momentos ao meu lado. Guigo, saiba que você venceu a prova de resistência duas vezes.

A toda a minha família, mas sobretudo aos meus pais, aos quais também dedico a tese, agradeço pelo amor e apoio infinitos. A generosidade do meu pai Francisco merece menção especial. Médico de formação, com uma “queda” pelo pensamento político e social, foi com ele que durante toda a minha trajetória debati ideias e pedi consolo quando as coisas não iam bem. Eu torço para que eu ainda consiga retribuir a ele tudo que recebi, mesmo neste momento de seu convívio com uma doença tão dura.

Agradeço ainda ao Lineu. Incentivo permanente é a marca de uma convivência pautada por profunda admiração.

À CAPES agradeço pela bolsa que me foi concedida durante todo o curso de doutorado, assim como pela bolsa do estágio sanduíche realizado em Paris.

Por fim, agradeço aos servidores e magistrados do Poder Judiciário do Estado do Paraná, que me acolheram e franquearam meu acesso aos Fóruns Descentralizados de Curitiba para a realização da pesquisa empírica, assim como aos cidadãos que se dispuseram a responder às entrevistas e concordaram em ser observados.

RESUMO

A abertura do Poder Judiciário à mediação de conflitos ganhou força com a emergência de um microsistema de justiça consensual representado pela Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e também pelas leis 13.105/2015 e 13.140/2015. Com esta modificação aposta-se na efetivação de uma nova governança ao Judiciário, agora dita democrática, que impõe um novo componente à noção de capacidade operacional da estrutura racional-legal, isto é, o envolvimento e a participação social. O problema que se coloca é saber se a normatização dessa nova gramática é capaz de democratizar o Judiciário e alterar o tipo de dominação racional-legal que se lhe aplica, nos termos do pensamento weberiano. Para explorar esse problema é analisada, inicialmente, a “escada de participação” formulada por Sherry Arnstein com o objetivo de identificar se seria possível encaixar a nova conformação institucional no degrau de distribuição de poder e efetivo controle cidadão na mediação institucional. Aprofunda-se o exame da categoria da participação aproximando a teoria da governança e a teoria democrática naquilo que é comum a elas, isto é, o desejo de aperfeiçoamento das instituições para dotá-las de responsividade e, com isso, melhorar a confiança nas instituições, e de aumento da participação popular, encurtando a distância entre cidadãos e as instituições do Estado. Considerando o modelo de mediação desenvolvido pela escola de Harvard e acolhido no Judiciário brasileiro, que se pauta pela atuação ativa do mediador e vislumbra a formalização de um acordo entre as partes, realiza-se pesquisa empírica nos Fóruns Descentralizados de Curitiba manejando duas categorias-chave – autonomia e participação/deliberação. Os resultados de campo, colhidos por meio da técnica de observação participante e da realização de entrevistas semiestruturadas com os usuários dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs, são analisados à luz das premissas teóricas e conduzem à confirmação da hipótese central da tese, de que a mediação institucionalizada é incapaz de provocar a ruptura da tradicional semântica e estruturação burocrática do Judiciário. Em sentido contrário da autonomia do cidadão, a política judiciária da mediação institucionalizada funda-se sobretudo em uma justiça de resultado que atende a pressupostos de eficiência e produtividade que, em larga medida, podem ser contrapostos à mediação como forma de solução de conflitos. A mediação institucionalizada reproduz o cidadão passivo, que é conduzido à construção de acordos, negando, portanto, sua participação e controle sobre o processo de deliberação. O que se verifica é que a prática da mediação institucionalizada no Judiciário atende aos seus próprios interesses, sem favorecer a deliberação das partes e a real distribuição de poder, servindo antes a afirmar a dominação racional-legal que o caracteriza na modernidade.

Palavras-chave: Poder Judiciário. Mediação de Conflitos. Governança. Política Judiciária. Democratização.

ABSTRACT

The opening of the Judiciary to the mediation of conflicts was invigorated by the emergence of a microsystem of consensual justice represented by Resolution 125/2010 of the National Council of Justice (in Brazil) and also by Laws 13105 / 2015 and 13140 / 2015. This change is expected to bring effective governance to the Judiciary, now called democratic, which imposes a new component on the notion of operational capacity of the legal rational structure, that is, social involvement and participation. The problem posed now is whether the standardization of this new grammar is capable of democratizing the Judiciary and changing the type of rational-legal domination that applies to it, in terms of the Weberian thought. To explore this problem, the “ladder of citizen participation” formulated by Sherry Arnstein is analyzed in order to identify if it would be possible to fit the new institutional conformation into the step of distribution of power and effective citizen control in institutional mediation. Exam of the category of participation is deepened by means of approaching the theory of governance and the democratic theory for what they have most in common, that is, the desire to improve institutions so these can develop their responsiveness and consequently become more reliable, leading to an increase in popular participation and a shorter distance between citizens and state institutions. Considering the model of mediation developed by Harvard and applied by the Brazilian Judiciary, which is guided by the active role of the mediator and envisions the formalization of an agreement between the parties, empirical research is carried out in the Decentralized Forums in Curitiba (*Fóruns Descentralizados de Curitiba*), managing two key categories – autonomy and participation/deliberation. Field research results collected through participant observation and semi-structured interviews with the users of the Centers of Dispute Resolution and Citizenship (*Centros de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs*), are analyzed in light of theoretical premises and lead to the confirmation of the central hypothesis of the thesis: institutionalized mediation is incapable of causing the rupture of the traditional bureaucratic semantics and structuring of the Judiciary. Contrary to the autonomy of the citizen, the judicial policy of institutionalized mediation is based primarily on a justice of result that meets the presuppositions of efficiency and productivity that can be largely opposed to mediation as a form of resolution of conflicts. Institutionalized mediation reproduces the passive citizen, who is led to the construction of agreements, thus denying their participation and control over the deliberation process. What is verified is that the practice of institutionalized mediation in the Judiciary serves its own interests, without favoring the deliberation of the parties and the real distribution of power, rather than affirming the rational-legal domination that characterizes it in modernity.

Keywords: Judiciary. Mediation of Disputes. Governance. Judicial Policy. Democratization.

RESUME

L'ouverture du Pouvoir Judiciaire à la médiation de conflits a pris de l'ampleur avec l'émergence d'un micro-système de justice consensuelle, représenté par la résolution 125/2010 du Conseil National de Justice, mais également par les lois 13105/2015 et 13140/2015. Avec ce changement, nous parions sur la mise en place d'une nouvelle gouvernance de la magistrature, désormais appelée «démocratique», qui impose une nouvelle composante à la notion de capacité opérationnelle de la structure juridique rationnelle, c'est-à-dire l'implication et la participation sociale. Le problème soulevé est de savoir si la standardisation de cette nouvelle grammaire est capable de démocratiser la magistrature et de changer le type de domination rationnelle-juridique qui lui est applicable, selon les termes de la pensée wébérienne. Pour explorer cette question, on analysera, tout d'abord, l'« échelle de participation » formulée par Sherry Arnstein afin de déterminer s'il serait possible d'adapter la nouvelle conformation institutionnelle à l'étape de la distribution de pouvoir et du contrôle effectif citoyen dans la médiation institutionnelle. On approfondira l'examen de la catégorie de participation en mettant en relation la théorie de la gouvernance et la théorie démocratique dans ce qui leur est commun, à savoir le désir d'améliorer les institutions pour les doter de réactivité et ainsi améliorer la confiance dans les institutions, et le souhait d'augmenter la participation populaire, en raccourcissant la distance entre les citoyens et les institutions de l'Etat. Compte tenu du modèle de médiation mis au point par l'école de Harvard, accueilli dans la magistrature brésilienne, qui repose sur l'action active du médiateur et envisage la formalisation d'un accord entre les parties, on réalisera des recherches empiriques au sein des forums Décentralisés de Curitiba, en maniant deux catégories clé, l'autonomie et la participation/délibération. Les résultats de terrain, recueillis par la technique d'observation participante ainsi que par la réalisation d'entretiens semi-structurés avec les utilisateurs des *Centros de Solução de Conflitos e Cidadania* -Centres de Règlement des Différends et de Citoyenneté, CEJUSCs-, seront analysés à la lumière des prémisses théoriques et amèneront à la confirmation de l'hypothèse centrale de la thèse, selon laquelle cette médiation institutionnalisée est incapable de provoquer la rupture de la sémantique traditionnelle et de la structuration bureaucratique de la magistrature. Contrairement à l'autonomie du citoyen, la politique judiciaire de médiation institutionnalisée repose essentiellement sur une justice de résultat qui répond à des hypothèses d'efficacité et de productivité qui, dans une large mesure, peuvent être opposées à la médiation comme forme de résolution de conflits. La médiation institutionnalisée reproduit le citoyen passif, qui est conduit à la construction d'accords, niant ainsi sa participation et son contrôle sur le processus de délibération. Ce qui est vérifié, c'est que la pratique de la médiation institutionnalisée dans la magistrature sert ses propres intérêts, sans favoriser la délibération des partis et la répartition réelle du pouvoir, cherchant avant tout à affirmer la domination rationnelle-juridique qui la caractérise dans la Modernité.

Mots-clés: Pouvoir judiciaire. Médiation de conflits. Gouvernance. Politique Judiciaire. Démocratisation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
1 DA BUROCRACIA À GOVERNANÇA.....	25
1.1 O MÉTODO WEBERIANO E A SOCIOLOGIA COMPREENSIVA: UMA FORMA DE CONHECER O MUNDO E O TIPO-IDEAL WEBERIANO.....	25
1.2 PODER WEBERIANO E DOMINAÇÃO: O TIPO RACIONAL-LEGAL- BUROCRÁTICO E A SUA APLICAÇÃO AO PODER JUDICIÁRIO	36
1.3 DA RACIONALIDADE BUROCRÁTICA À GOVERNANÇA PÚBLICA.....	47
1.3.1 Governabilidade e Governança.....	51
1.3.2 Governança e Participação.....	55
2 DA DEMOCRACIA À GOVERNANÇA.....	63
2.1 GOVERNANÇA E <i>ACCOUNTABILITY</i> JUDICIAL: A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	66
2.2 O PENSAMENTO POLÍTICO CONTEMPORÂNEO E A <i>ACCOUNTABILITY</i> DEMOCRÁTICA: DELIBERAÇÃO E NOVO AGIR RACIONAL	83
3 PODER JUDICIÁRIO E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS.....	99
3.1 A POLÍTICA JUDICIÁRIA DA RESOLUÇÃO 125/2010	106
3.2 DA RESOLUÇÃO 125/2010 À DISCIPLINA LEGAL DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS.....	122
3.3 MODALIDADES DE MEDIAÇÃO	136
3.3.1 Mediação Facilitativa e Avaliativa.....	139
3.3.2 Mediação Ecológica de Luis Alberto Warat.....	145
3.3.3 Mediação Pré-processual e Processual.....	147
4 POSSIBILIDADE DE CONSTITUIÇÃO DE UM PODER JUDICIÁRIO DEMOCRÁTICO: A POLÍTICA JUDICIÁRIA EM MOVIMENTO	153
4.1 A PREPARAÇÃO DO CAMPO	162
4.1.1 Projeto “Justiça mais perto do povo” e critérios de escolha dos Fóruns descentralizados de Curitiba	167
4.1.2 Os formulários de pesquisa: Roteiros de observação e de entrevista....	173
4.2 “UMA EXPERIÊNCIA DO DIREITO”.....	174

4.2.1 Análise dos dados – Os conflitos em cena no CEJUSC Santa Felicidade	185
4.2.2 Análise dos dados – Os conflitos em cena no CEJUSC Boqueirão	193
4.3 INQUIETAÇÕES DO “CAMPO” E BREVES NOTAS: FECHAMENTO E ABERTURA REFLEXIVOS	198
CONCLUSÃO	201
REFERÊNCIAS	207
ANEXOS	233
ANEXO A – Roteiro das entrevistas semiestruturadas	235
ANEXO B – Modelo de roteiro de observação	237
ANEXO C – Estatística CEJUSC Santa Felicidade	239
ANEXO D – Estatística CEJUSC Boqueirão	243
ANEXO E – Folder CEJUSC	245
ANEXO F – Aprovação Decano da Escola de Direito	249
ANEXO G – Aprovação do projeto na Plataforma Brasil	251
ANEXO H – Lei 17250 de 31 de julho de 2012	253
ANEXO I – Decreto Judiciário 286/2016	259
ANEXO J– Lista das sessões de mediação observadas	261
ANEXO K – Fotos dos Fóruns de Santa Felicidade e Boqueirão	263
ANEXO L – Pesquisa de satisfação – Fórum Descentralizado de Santa Felicidade	269
ANEXO M – Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010	271
ANEXO N – Emenda nº 1 de 31 de janeiro de 2013	281
ANEXO O – Emenda nº 2 de 8 de março de 2016	291

INTRODUÇÃO

O pano de fundo para a análise desenvolvida nesta tese é o papel que o Poder Judiciário assumiu a partir dos anos 1990, após a promulgação da Constituição Federal de 1988. A constitucionalização de direitos e a reivindicação da ação positiva do Estado para a efetivação não apenas dos tradicionais direitos individuais, mas também dos direitos coletivos, acentuou o debate sobre a atuação da justiça formal no processamento de demandas.

Sabe-se que o interesse pelo aperfeiçoamento da legislação processual brasileira foi uma constante até o início dos anos 2000 e encontrou o seu ápice em 2009, quando os três poderes de Estado lançaram o “pacto republicano de Estado por um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo”, constituindo uma de suas pautas a garantia de processos mais rápidos e eficientes. No meio desta primeira década outro marco importante: a edição da Emenda Constitucional 45/2004, por meio da qual foi realizada a chamada reforma do Judiciário e, com ela, criado o Conselho Nacional de Justiça – CNJ. O ambiente era apontado como sendo de uma crise enfrentada pelo Judiciário brasileiro em termos numéricos.

Morosidade na tramitação das demandas e grande estoque de processos, revelados ao longo dos anos pelos indicadores e dados estatísticos constantes dos relatórios Justiça em Números produzidos pelo CNJ, vêm confirmando um déficit de funcionalidade da prestação jurisdicional. O cenário ensejou um interesse maior por temas que até o início dos anos 2000 pareciam ser secundários, como a melhora em recursos materiais e pessoais, adoção de mecanismos eficientes de gestão e de maior tecnologia. A adoção de alternativas ao modelo formal de resolução de conflitos, conciliação, mediação e arbitragem também apareceu neste contexto, sendo vista como uma nova onda de renovação que poderia responder ao dilema de não saber quando e como se dá a saída do sistema formal estatal, uma vez alguém tendo nele ingressado.

Com a previsão constitucional de um novo direito fundamental, a duração razoável do processo, derivada da Emenda 45 e prevista no artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal de 1988, e a consolidação do papel do CNJ em desenvolver políticas judiciárias voltadas para a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, agora assiste-se a um novo momento. Diz-se que a partir de 2010 está-se diante da emergência de uma nova gramática institucional, que não se pauta mais, exclusivamente, pelo tradicional sistema de adjudicação de direitos.

De fato, por meio da resolução 125/2010 do CNJ foi instituída no Brasil uma política pública de tratamento adequado de conflitos de interesses, que contempla o uso da mediação como meio consensual de solução de controvérsias.

De um lado, há no discurso corrente a aposta de que esse modo autocompositivo seria capaz de enfrentar, filtrando os processos, as altas taxas de congestionamento e o alto nível de litigiosidade no Judiciário brasileiro, melhorando a eficiência na prestação do serviço público pelo Judiciário.

A par da ideia de que pode haver um favorecimento à *performance* do Judiciário, verifica-se um entusiasmo em outro campo. Os integrantes da instituição afirmam que a mediação propiciaria a sua democratização pela via da participação do jurisdicionado na solução de seus próprios problemas. Um salto qualitativo possível, a ser alcançado por meio de condições mais harmônicas de convivência e uso institucional de um novo mecanismo de pacificação social.

Com base nesse panorama, nesta tese aborda-se o tema da gestão estatal de conflitos e interroga-se se aquele modo autocompositivo, aqui chamado de mediação institucionalizada, possibilita a democratização do Judiciário, considerando e avaliando alguns pressupostos que giram em torno não só da participação dos jurisdicionados, mas da deliberação por eles entabulada e da real distribuição de poder na construção de uma decisão.

Considerando que na sua origem, em ambientes não institucionalizados, a natureza da mediação pressupõe a participação ativa dos envolvidos e não está voltada, necessariamente, para a formulação final de acordos, afirma-se que a institucionalização, tal como vem sendo feita, a fragiliza. Ao ser tomada sob a liderança do Poder Judiciário, com a tônica da pacificação social e da melhora de seus próprios resultados quantitativos, verifica-se um obstáculo àquela participação ativa.

Para a consecução do objetivo geral desta tese, que é o de compreender se é possível a referida democratização pela adoção da mediação institucionalizada de conflitos, analisa-se, sob diferentes perspectivas, o que seria um Judiciário democrático.

Parte-se do pensamento de Weber e da descrição do método da sociologia compreensiva. É a sua base epistemológica que propicia a concepção do Poder Judiciário como um tipo especial de dominação racional-legal, isto é, permite vê-lo a partir da chave da burocracia, que, afinal, revela uma forma específica de administração da justiça. Imperativo da lei, monopólio de dizer o direito no caso concreto e estabelecimento de decisões com base em critérios impessoais a exemplificam. Esta etapa é necessária para que seja possível avançar no exame das eventuais modificações nessa estrutura burocrática e contempla o

exame do conteúdo do sentido das ações que sustentam a vigência da legitimidade de dominação legítima de caráter racional, como é o caso do Judiciário.

Se objetividade, calculabilidade e impessoalidade marcam o perfil institucional do Judiciário burocrático, importa saber como esse quadro é rompido ou se altera com uma nova maneira de administrar conflitos, que passa por caracteres subjetivos, trabalho com sentimentos e composição das controvérsias pelas próprias partes envolvidas, com o auxílio de um terceiro, que não é juiz.

Em que medida isto pode ou é rompido com uma nova gramática de administração de conflitos é o que enseja a análise do Judiciário democrático a partir da chave de um outro modelo de governança, sobretudo com apoio no pensamento de Mark Bevir, Mark Bovens e Daniela Piana.

A governança democrática traz uma nova perspectiva para a burocracia, impondo um novo componente à noção de capacidade operacional da estrutura racional-legal, que é o envolvimento e a participação social. Critérios não apenas quantitativos e de eficiência para o desenvolvimento da atividade jurisdicional estão em jogo. Isto porque a governança serve para descrever um novo modelo regulatório de Estado e sociedade e, nessa perspectiva, é útil para pensar uma nova articulação entre o Estado e suas instituições, constituindo-se num conjunto de regras, processos e práticas que agora prima por formas de participação de grupos da sociedade civil nas relações formais de poder.

Nesse contexto, a burocracia como um fim-em-si-mesmo, isolada da sociedade circundante, é contrastada com a necessidade de equilibrar a adequação às normas ao atendimento de efeitos concretos, não sendo mais suficiente a mera observância de regras numa administração legal-racional para avaliar a eficiência das ações do Estado.

Se tal preocupação, externada pela política judiciária instaurada em 2010 propicia a adoção de métodos autocompositivos na estrutura de poder e, em tese, transformações no sistema de distribuição da justiça, resta saber como a participação dos cidadãos e sua autonomia é manejada para permitir o rompimento com a tradição de instituição cerrada e enclausurada na própria burocracia.

Assim, outra perspectiva para a análise de um Judiciário democrático é o aprofundamento da categoria de participação com o apoio no quadro apresentado por Sherry Arnstein denominado de “escada de participação”. A autora é um dos guias para verificar que tal participação não se amolda a um mecanismo de “tudo ou nada”, mas pode ser analisada em diferentes níveis, atingindo no mais elevado o que ela chama de poder real para influenciar os resultados de um processo, com plena distribuição de poder e controle cidadão.

No caso da adoção da mediação pelo Poder Judiciário, contudo, investiga-se no capítulo 1 a existência de um controle cidadão em procedimentos de mediação institucionalizada, haja vista o caráter vertical – “de cima pra baixo” – do modo autocompositivo, e a ausência de organização da própria sociedade.

Mais uma perspectiva a ser considerada para a análise acerca de um Judiciário democrático, a partir da adoção da mediação de conflitos, se volta para a aproximação da teoria da governança, e o seu componente de *accountability*, com a teoria política contemporânea, naquilo que lhes é idêntico: o tema do aperfeiçoamento de instituições por meio da participação cidadã. Elas configuram reflexões que estão em campos diferentes, mas unidas pelo desejo de aperfeiçoamento das instituições para dotá-las de responsividade e, com isso, melhorar a confiança nas instituições, e de aumento da participação popular, encurtando a distância entre cidadãos e as instituições do Estado.

De um lado, afirma-se no capítulo 2 que a previsão no Novo Código de Processo Civil (NCPC) de meios autocompositivos de solução de conflitos, assim como a regulamentação da mediação oferecida pela Resolução 125/2010 do CNJ e pela Lei 13.140/2015 se chocam com o discurso oficial de abertura e participação. Nessa perspectiva, embora a justificativa política seja a aproximação do Judiciário da sociedade, investiga-se se a lógica da produtividade que permeia as reformas não acabaria por ser prevalecente e enfraqueceria a autonomia do cidadão.

Por outro caminho, que leva em conta os conceitos de participação e deliberação, tomam-se emprestadas as reflexões afetas ao campo da teoria política contemporânea para perquirir se haveria no Judiciário uma democratização ativa ou induzida com a adoção de uma nova política pública de gestão de conflitos.

Nesse sentido, considerando que a democracia não é um termo propriamente jurídico, afirma-se a utilidade de buscar o seu significado a partir das diferentes correntes que explicam o conceito de democracia deliberativa, encontrando no pensamento habermasiano a pista segundo a qual a participação e deliberação exigem um novo agir racional. Agir comunicativo que se pauta pela qualidade da discussão e a interação entre os participantes. A tônica, como pode ser vista no capítulo 2, não estaria no processo decisionístico, mas, sim, no efetivamente argumentativo, que não se vê na mediação institucionalizada, tal como prevista no regramento vigente.

Levando em consideração os tipos de mediação existentes e mirando a diferença entre mediação facilitativa e avaliativa, que impactam os limites de atuação do mediador judicial, no capítulo 3 recupera-se o itinerário percorrido pela instituição judiciária quanto à regulação

da mediação de conflitos, como última etapa na análise teórica da possibilidade de afirmar um Judiciário democrático.

Demonstra-se que a incorporação da mediação ao sistema formal de justiça havia sido lançada, mesmo que de forma incipiente, já no início dos anos 2000, a propósito dos estudos realizados no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário, sob a influência dos ditames do Banco Mundial. Mas, chama-se a atenção para o fato de que ela sempre esteve marcada pelo discurso da “cultura da paz”, que mais se amolda ao modelo burocrático de governança. Este não se modifica, já que as ações continuam pautadas por uma relação de hierarquia e obediência a regras previamente definidas, adotando-se, assim, o modelo desenvolvido pela escola de Harvard, que está distante do ideário original da mediação como forma de tratar o conflito. A negociação objetiva o acordo e, enfim, o atendimento dos próprios interesses quantitativos do Poder Judiciário.

Desta forma, a pesquisa foi guiada por algumas hipóteses que podem ser assim delimitadas:

- 1- Considerando a participação dos interessados no procedimento de mediação, a sua institucionalização pura e simples não é capaz de romper com o modelo burocrático de organização proposto por Weber, sendo vista apenas como ordem aceita e um conceito central de regulação jurídica.
- 2- A mediação pode ser inserida na *accountability* judicial, como uma das facetas do conceito de governança, mas quando o seu desenho busca atender apenas os interesses do Judiciário em melhorar sua performance, ela funciona como um véu democrático, garantindo a permanência de mecanismos verticais na instituição.
- 3- A mediação institucionalizada não favorece a prática deliberativa argumentativa e não possibilita o empoderamento das partes, já que não é possível afirmar uma pretensa “justiça democrática de consenso” com um modelo negocial que prima pelo acordo e requer atuação ativa do mediador.

O estudo parte de certas opções metodológicas, a seguir apresentadas e justificadas.

Na qualidade de estratégia metodológica, adotou-se a perspectiva descritiva e exploratória, visando ampliar os focos de discussão existentes em torno do uso da mediação e sua possibilidade de alterar o funcionamento do Judiciário e foram incorporadas perspectivas oriundas de diferentes áreas do conhecimento, como sociologia, ciência política, filosofia política, direito e administração.

No campo procedimental, a investigação exigiu, à partida, pesquisa bibliográfica das temáticas centrais da tese na literatura nacional e estrangeira e análise de textos legislativos. Percebendo-se que os tipos de mediação poderiam influir a prática deliberativa, além do estudo teórico, realizou-se pesquisa empírica, com abordagem qualitativa, a seguir esmiuçada.

Para ilustrar as correntes teóricas selecionadas, no capítulo 4 é realizado um estudo de caso. Descreve-se o trabalho de campo realizado nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs – em dois Fóruns Descentralizados de Curitiba, que integram o projeto de justiça de proximidade do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Os resultados da abordagem qualitativa, realizada por meio da técnica de observação participante das sessões de mediação e da realização de entrevistas com os usuários do serviço de justiça, são analisados a partir de duas categorias-chave, a autonomia das partes e a participação/deliberação tomando as bases teóricas trabalhadas. As falas dos participantes são consideradas de modo intuitivo, dado não ter havido “discurso suficiente” para o emprego das técnicas de análise de discurso ou análise de conteúdo, e são relacionadas às respostas dadas às perguntas de um roteiro prévio e às notas de campo.

Com a “experiência do direito” nos CEJUSCs e a discussão dos dados apoiada nas premissas teóricas, as conclusões da pesquisa são preparadas e as hipóteses lançadas confirmadas. Apresenta-se, assim, a tese propriamente dita, que consiste na afirmação de que a mediação institucionalizada de conflitos reafirma o modelo burocrático de organização, prima por uma justiça de resultados que atende aos próprios interesses institucionais e, ao desnaturalizar a mediação com seu dirigismo, não favorece a deliberação das partes e a redistribuição de poder.

Com isso, vislumbra-se que a pesquisa possa contribuir para aprofundar as reflexões sobre o modo como vem sendo implementada a política judiciária analisada e, antes disso, sobre como são elaboradas as suas bases legais, já que não se pode falar em uma nova gramática institucional enquanto o jurídico continuar a ser pensado como sinônimo do judicial.

1 DA BUROCRACIA À GOVERNANÇA

Investigar as mudanças havidas com uma nova forma de resolver conflitos de interesses, a mediação institucionalizada, fruto da adoção de políticas públicas voltadas ao Poder Judiciário, é o objeto central que orienta a presente tese.

Neste capítulo parte-se da caracterização da formação do Judiciário como uma estrutura burocrática, baseada no conceito de dominação weberiano, mas avança-se para inserir tal transformação no campo de discussão relativo à governança pública, que não se restringe a uma preocupação apenas performática da atuação do Poder Judiciário, ou seja, mais voltada à aferição de resultados quantitativos.¹ Aponta-se que a verificação dos resultados qualitativos na atuação do Poder Judiciário depende da medição do incremento da participação social, dos jurisdicionados, que é a centralidade do conceito de governança e pode ser vista como a superação ou o aperfeiçoamento do modelo burocrático que se lhe aplica. Para esta exploração, inúmeros autores representativos do campo de investigação voltado à administração pública, ao direito e à ciência política são manejados, com destaque para Sherry Arnstein a respeito da discussão sobre o aspecto da participação e deliberação – peças-chave do conceito de governança.

Neste caminho elege-se o pensamento de Max Weber como ponto de partida não somente a fim de elucidar a formação do Judiciário como uma estrutura burocrática, mas também por conta de seu método de investigação científica.

Deste modo, lançam-se luzes, inicialmente, à sociologia compreensiva e ao conceito de tipo ideal weberiano.

1.1 O MÉTODO WEBERIANO E A SOCIOLOGIA COMPREENSIVA: UMA FORMA DE CONHECER O MUNDO E O TIPO-IDEAL WEBERIANO

Adotar um modo de ordenar o pensamento a partir de certas categorias é condição necessária para o desenvolvimento de qualquer pesquisa que se diga científica. Nesta tese trata-se de encontrar uma forma de compreensão analítica sobre a atuação do Poder Judiciário e sobre uma certa tendência de mudança afirmada pelo sistema tradicional de solução de controvérsias.

¹Ao recuperarem os papéis que legitimamente foram outorgados ao Conselho Nacional de Justiça e à Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no ano de 2004, Costa e Barbosa (2008, p. 40-41) apontam a seguinte crítica: “[...] deve-se perguntar em qual plano se dará a construção/discussão de um Judiciário com inserção social e a

Nesse sentido, não basta ressaltar a existência de autores preponderantes que sirvam ao desenvolvimento de determinada investigação e tampouco eleger uma ferramenta ou forma de registro acadêmico identificada com determinada metodologia.

A escolha de um método que sirva de orientação à pesquisa é, portanto, necessária. Trata-se de um conjunto de regras e procedimentos de ação que possa construir o conhecimento científico e, assim, explicar e verificar a realidade que se apresenta. É uma forma de compreensão da realidade e, como dito, um pressuposto ao fenômeno de pesquisa. Não há um método único e ideal para a realização de pesquisas no campo do direito e sabe-se que esta área, atualmente, é desafiada pela necessidade de “desfazimento da mistura pura e simples entre a prática profissional jurídica e a pesquisa científica” (TAVARES NETO; FREITAS; COSTA, 2017, p. 9). Como afirma Tavares Neto (2014, p. 29-31):

[...] a ciência, apesar de sua precisão, é apenas uma dentre outras formas de conhecimento, e não deve ser entendida como definitiva, isenta, muito menos absoluta. [...] o método, enquanto instrumento da ciência, também não pode ser concebido como algo acabado, único e indiscutível. [...] não é objetivo em uma análise de método e cientificidade, discutir a possibilidade de um método único e ideal para o direito ou qualquer outra forma de concepção da realidade [...].

Dito de outra forma, o que vem sendo sistematicamente constatado é o fato de que o ensino jurídico está baseado na mera transmissão de resultados da prática jurídica de advogados, juízes, promotores e procuradores, e não exatamente em uma produção acadêmica desenvolvida segundo critérios de pesquisa científica. No entender de Nobre (2009, p. 11), seria necessário romper com a lógica ou uma forma padrão de argumentação que “[...] não procura, no conjunto do material disponível, um padrão de racionalidade e inteligibilidade para, só então, formular uma tese explicativa [...]”. O autor enfatiza a necessidade de se debruçar sobre o que seria o objeto da investigação acadêmica no âmbito do direito, compreendendo a ideia de dogmática de um modo mais amplo. E explica:

De saída, a fim de evitar mal-entendidos, gostaria de esclarecer que não proponho um entendimento científico do direito a partir de perspectivas como a da sociologia, da história ou mesmo da filosofia. Não se trata de submeter o direito a nenhuma dessas perspectivas disciplinares em particular, o que lhe destruiria a especificidade. Trata-se antes de ampliar o conceito de dogmática e, portanto, seu campo de aplicação, de modo que os pontos de vista da sociologia, da história, da antropologia, da filosofia ou da ciência política não sejam exteriores, tampouco “auxiliares”, mas se incorporem à investigação dogmática como momentos constitutivos. (NOBRE, 2009, p. 12).

Assim, a presente tese parte do método weberiano e, com isso, enaltece a chamada sociologia compreensiva, mas a ele agrega outras tantas contribuições, já que o quanto investigado por Weber não diz de forma plena sobre a atual relação do Estado com seus cidadãos e, especificamente, do Judiciário com os jurisdicionados. Parte-se da base

epistemológica de Weber e de sua forma de conceber e analisar as estruturas do Estado para que se avance na verificação destas mesmas estruturas.

Ou seja, exatamente porque a ordem argumentativa traçada aqui busca apreender as transformações havidas na instituição judiciária, o pensamento weberiano guia a revisão da literatura, que não está circunscrita ao campo do direito, para a questão central colocada na tese: o Poder Judiciário torna-se democrático com a implementação do quanto preconizado pelo Conselho Nacional de Justiça como gestor da política judiciária de solução de conflitos?

A preocupação não é efetivamente em tentar investigar a especificidade do direito, mas em chamar a atenção, quanto à escolha de um método de pesquisa, para o fato de que o direito também pode ser explicativo e não se dirigir unicamente a propostas de solução de problemas, sendo possível:

[...] realizar reconstruções dogmáticas que não tenham compromisso com soluções e com a decidibilidade, mas que procurem unicamente explicar (“compreender” seria melhor, nesse caso) o estatuto de determinado instituto na prática jurisprudencial [...] e na doutrina, sendo esses elementos tomados como objetos empíricos de investigação a serem compatibilizados segundo uma determinada arquitetura dos princípios estruturantes do ordenamento. (NOBRE, 2009, p. 15-16)

Nesse sentido, para a compreensão do método de investigação weberiano, deve-se colher, inicialmente, a contextualização feita por Chacon (1991). É na aproximação com Heinrich Rickert, sucessor de Wilhelm Windelband na liderança neokantiana da Universidade de Heidelberg, assim como a partir das influências de Wilhelm Dilthey e Georg Simmel, que Weber se alia a uma preocupação axiológica, buscando analisar o relacionamento entre valores culturais e imperativos éticos.

De fato, como mostra Chacon (1991, p. 332) captar o conceito e o sentido que Weber dá aos tipos ideais somente é possível com uma certa regressão ao “velho dilema do dualismo implícito em Kant”, tamanha a influência deste naquele e na própria metodologia das ciências sociais no curso do debate entre Wilhelm Windelband, Rickert, Dilthey, Simmel e Rudolf Windelband, todos neokantianos.²

É com David Hume que Immanuel Kant dialoga e, como afirma Morrison (2006, p. 156):

Na leitura de Hume, Kant encontrou a afirmação de que o único conhecimento possível era ou o de relações de ideias, ou o de observações empíricas. A filosofia compunha-se das primeiras, que, segundo Hume, equivaliam a diferentes discussões

²Explica Chacon (1991, p. 332, grifo do autor): “Kant respondendo a Hume, dizia que os juízos analíticos [A = A] permanecem sempre tautológicos, evidentes por si mesmos. As sentenças das *vérités de fait*, universais e necessárias, não precisando de verificação, são juízos sintéticos *a priori* (noutro exemplo: $7 + 5 = 12$, textualmente nos *Prolegômenos a qualquer metafísica futura*). A preocupação de ambos estava muito marcada pelo grande impacto, na época, da mecânica de Newton. A partir daí, as soluções de Kant iriam converter-se em novos dilemas, depois resolvidos parcialmente pelos neokantianos culturalistas.”

sob o risco de andarem em círculos tautológicos. Ao contrário, as florescentes ciências empíricas pareciam oferecer o verdadeiro conhecimento; contudo, elas próprias assentavam-se sobre bases não-rationais.

Mas Kant acreditava no uso da razão e por meio dela na noção de que os homens conheceriam os deveres que eram esperados deles e saberiam o que era certo fazer. Preocupado por uma busca epistemológica, ou seja, sobre as pretensões da verdade ao conhecimento, “Kant primeiro analisou as ciências puramente formais da razão, depuradas de conteúdo empírico, em busca de um entendimento *a priori*, e depois direcionou a mesma metodologia para nossos sentimentos morais cotidianos [...]” (MORRISON, 2006, p. 157).

Assim, partindo do pressuposto de que todo conhecimento racional ou é material e leva em conta algum objeto, ou é formal e se ocupa apenas da forma do entendimento e da razão de *per se*, sem distinção de objetos, Kant estava à procura de regras também universais para o comportamento humano.

O objetivo era manter tanto a filosofia quanto a moralidade como domínios nos quais a razão, e não o costume ou a análise empírica, fosse dominante. [...] Contra Hume [...] argumentou [...] que nossas concepções morais corriqueiras pressupunham, racionalmente, que algumas coisas eram puramente certas em e de si mesmas [...]. (MORRISON, 2006, p. 157).

O autor

apresentava o imperativo categórico, tentando erigir o amor evangélico, em regra universal, de conduta obrigatória racional como solução monista: a equação humana (os comportamentos individuais deveriam generalizar-se em reciprocidade sistemática). (CHACON, 1991, p. 333).

Mas, nesse contexto, e diferentemente do próprio Kant, a escola neokantiana de Heidelberg não procurou eliminar o dualismo segundo o qual a filosofia formal corresponde à lógica enquanto a material é a física, quando estudar a natureza, e é a ética, quando estudar a liberdade. Pelo contrário, tal dualismo foi desenvolvido na direção de uma axiologia e do culturalismo, como aponta Chacon (1991). E eis que essa tensão “gerada kantianamente entre ciências da natureza e ciências do espírito, na terminologia de Dilthey” (CHACON, 1991, p. 333) impactou e influenciou os estudos de Weber.

Assim é que a distinção entre os dois ramos do conhecimento ganhou com Windelband, a partir da distinção entre ciências nomotéticas e ciências idiográficas³, uma novidade, a noção de valor, subjacente à cultura, base também do pensamento de Weber e seu método de investigação. Posteriormente, Rickert retoma o tema. Conforme explica Chacon

³As nomotéticas seriam ciências das leis, contemplando a forma permanente e imutável do real, enquanto as idiográficas seriam as ciências dos acontecimentos, contemplando o conteúdo transitório do real. Duas formas diferentes de conhecer, portanto.

(1991, p. 334, grifo do autor), a realidade para Rickert seria uma só, havendo diferenciação apenas nos métodos para abordá-la.

*Dos valores não se pode dizer que são nem que não são reais, e sim apenas que valem. Do mesmo modo que não há valores materiais, também não existem os espirituais, os valores simplesmente vigem. Em *Os problemas da filosofia da história* define cultura como um acontecer referido a valores.*

A perspectiva de Rickert ecoa de modo diferenciado em Weber e, de fato, sua sociologia compreensiva aí deita raízes: os cientistas sociais não valoram seus objetos, apenas os descrevem, já que estes são valorados de antemão pela cultura estudada.

Havia em Weber, contudo, a necessidade de afirmar que, a despeito de se interessarem mais pelo singular, as ciências da realidade humana não deixavam de se preocupar com a elaboração de proposições de caráter geral porque, afinal, só seriam ciências na medida em que capazes de formular proposições gerais. Mas por quais procedimentos seria possível garantir a validade universal dos resultados da ciência, nada obstante a elaboração científica, neste caso, começar por uma escolha com justificação subjetiva?

Na contraposição entre ciências da história e da sociedade e ciências naturais, em Weber ficam claras as características diferenciadoras: aquelas são compreensivas, históricas e se orientam para a cultura. Enquanto no domínio dos fenômenos naturais o sentimento de compreendê-los vem pela observação e proposição de forma e natureza matemáticas, nas ciências do *ethos* a compreensão é mediata, passando por intermediários, isto é, conceitos ou relações. Para responder àquela pergunta central do seu texto célebre *A objetividade do Conhecimento nas Ciências Sociais* (2003) e, portanto, de sua reflexão epistemológica, Weber recorre à construção dos chamados tipos ideais. Como poderia haver uma ciência da cultura objetiva, não falseada por julgamentos de valor?

Como explica Aron (1990), Weber respondia a esta questão diferenciando julgamento de valor (*Werturteil*) e a relação com os valores (*Wertbeziehung*). O primeiro é pessoal e subjetivo, por exemplo, considerar a liberdade de expressão um valor fundamental e, com isso, externar um julgamento, moral ou vital, em que determinada personalidade se manifesta, mas estando as outras pessoas livres para rejeitar tal julgamento. Mas o segundo refere-se a um procedimento de seleção e de organização da ciência objetiva, e para utilizar o mesmo exemplo, significa considerar a liberdade como um objeto a respeito do qual os sujeitos debaterão, não estando o cientista obrigado a declarar seu apreço em relação a ela. Este a considerará um conceito a partir do qual vai delimitar e organizar uma parte da realidade que quer estudar. A matéria a ser estudada será relacionada com um valor e, recuperando o

exemplo dado, “isto implica simplesmente que a liberdade política seja um valor para os homens que a viveram.” (ARON, 1990, p. 470).

Dito de outra forma, a construção do objeto a ser investigado depende das questões postas pelo observador e os resultados estão relacionados não somente com sua curiosidade, mas também com o contexto histórico subjacente. Daí que as eventuais proposições não pretendem atingir verdades essenciais, tratam apenas de “fatos observáveis, e visam atingir uma realidade definida, a conduta dos homens, na significação que lhes dão os próprios atores.” (ARON, 1990, p. 474). Evita-se, assim,

uma visão do processo histórico como algo que segue a determinação de “leis históricas” abstratas. Ao contrário, diz Weber, os atores sociais, por meio de suas decisões orientadas por valores e visões de mundo, são capazes de forjar “destinos” históricos, mesmo que tais destinos não correspondam às suas intenções. (PERISSINOTTO, 2008b, p. 18).

Tal interação entre a história e a sociologia aparece em Weber como produto da seguinte constatação: elas não são apenas ciências compreensivas, mas também ciências causais e é justamente a análise das determinações causais um dos procedimentos que redundam na validade universal dos resultados científicos. Sua síntese quanto à originalidade das ciências humanas reside precisamente em refutar a existência de relações causais globais, isto é, a determinação unilateral de toda a sociedade por um único elemento (econômico, político ou religioso) e, com isso, em contrapartida, afirmar relações causais expressas em termos de probabilidade e oportunidade. Estas são relações causais parciais, já que, na concepção weberiana de conhecimento, “conhecemos algo, uma parcela, do perpétuo fluir de processos e acontecimentos, tanto exteriores quanto interiores a nós mesmos, em permanente mutação, sem qualquer sentido em si...” (LAZARTE, 1991, p. 321).

A mutualidade entre história e sociologia, portanto, conduz ao centro da doutrina epistemológica de Weber, a construção de tipos ideais, tão necessária para a abordagem, no próximo subcapítulo, do Poder Judiciário como uma estrutura burocrática, tipo especial de dominação racional-legal.

Considerando que para Weber os sentidos que damos às próprias ações ou às ações de outros partem de interesses e valorações, bem assim que seu objetivo está em captar os sentidos socialmente construídos e mantidos, um esquema interpretativo deveria buscar os diversos significados vividos pelos próprios atores sociais. Se para ele a realidade é sempre inapreensível em sua totalidade e inesgotável, a sociologia compreensiva:

[...] não pode proporcionar aos homens os ideais valorativos para onde devam se orientar. A escolha é de cada um. O que ela pode e deve fazer é contribuir para melhorar as condições em que homens fazem suas escolhas. *Uma ciência empírica*

não pode ensinar a ninguém o que deve fazer, mas apenas o que pode fazer e, em certas circunstâncias, o que quer. (LAZARTE, 1991, p. 324-325, grifo do autor).

Para tanto, parte-se da relação entre conceito e realidade, colocando Weber a seguinte questão: com base em quais condições um conceito realmente contém aquilo que é essencial dos fenômenos? Para o autor, os conceitos são provisórios, não sendo o fim último das ciências da cultura a formulação de enunciados gerais que contenham o que há de comum a um grande número de fenômenos. Não pretende Weber, portanto, a transformação de qualquer conceito em uma entidade unitária, em força motriz da história ou em lei de desenvolvimento.

Nesse contexto, o tipo-ideal weberiano é um caminho lógico-abstrato, com fundamento na realidade, visando uma taquigrafia de conceitos. Mas, como adverte Aron (1990, p. 482), há aí uma dificuldade, pois “[...] é empregado tanto para designar todos os conceitos das ciências culturais como também para algumas espécies determinadas de conceitos”. Ou seja, há uma tendência ideal típica dos conceitos mais característicos das ciências da cultura, como ocorre com a burocracia, a religião e a dominação; todos podem ser reconstruídos de forma estilizada e comportam um traço de racionalização. Mas há também espécies que levam em consideração os indivíduos históricos – por exemplo, reconstrói-se um regime econômico denominado de capitalismo (real e singular) –, ou que levam em conta elementos abstratos da realidade histórica – por exemplo, define-se um aspecto das instituições políticas, a burocracia, que pode ser encontrado em diversos momentos da história.

Para o quanto será abordado no próximo subcapítulo, o que merece destaque são justamente aquelas espécies definidas de tipos ideais de autoridade, como a tradicional, a carismática e a jurídico-racional, as quais serão abordadas em seguida. Elas figuram num nível mais elevado de abstração, se levarmos em consideração conceitos como burocracia, capitalismo e feudalismo, e são classificadas segundo a motivação da obediência ou pela natureza da legitimidade pretendida pelo chefe.

Segundo Weber (2003, p. 106),

Obtém-se um tipo ideal mediante a acentuação unilateral de um ou de vários pontos de vista e mediante o encadeamento de grande quantidade de fenômenos isoladamente dados, difusos e discretos, que se podem dar em maior ou menor número ou mesmo faltar por completo, e que se ordenam segundo os pontos de vista unilateralmente acentuados, a fim de se formar um quadro homogêneo de pensamento .

Vê-se que tais tipos existem no plano das ideias e não propriamente nos fenômenos observáveis, enfatizam apenas certos traços da realidade, como os que permitem caracterizar a

conduta do burocrata profissional e a organização na qual atua, por exemplo. Nesse sentido, muito importante para a escolha do método weberiano para a análise das transformações sofridas pelo Poder Judiciário é a ideia do autor no sentido de refutar a pressuposição de permanência de causas operando ao longo do tempo e em diversas configurações históricas. É o exame comparativo de aspectos parciais e selecionados de processos em confronto que permitirá verificar a existência de traços de um período e traços encontrados em outros, com respeito às especificidades de cada qual, sem nunca, como diria Weber, almejar juízos de valor sobre “fins últimos”, isto é, valores com pretensões universalizantes.

Como acentua Cohn (2003, p. 15, grifo do autor):

A análise comparativa não opera, então, na busca do que seja *comum* a várias ou a todas as configurações históricas mas, pelo contrário, permitirá trazer à tona o que é *peculiar* a cada uma delas. Nas análises a que Weber se dedicaria posteriormente, essa visão comparativa ir-se-ia apurando cada vez mais, orientada pela busca daquilo que é específico ao mundo ocidental moderno – a presença de um capitalismo organizado em moldes racionais e a racionalização da conduta em todas as esferas da existência humana – em termos da busca, em outras configurações históricas, de traços que *não* fossem congruentes com essa racionalização especificamente européia da vida.

Este instrumento metodológico de Weber, vale ressaltar, está em completa sintonia com seu método compreensivo, pois, como dito anteriormente, para o autor o que interessa não é o processo social abrangente, mas a ação social do indivíduo e as formas de sociabilidade numa realidade orientada com relação a valores, ideais ou interesses e, essencialmente, significativa, “[...] cujos sentidos são inculcados nas ações sociais pelos sujeitos das ações. Daí a importância da compreensão, fundada no princípio da conexão de sentido [...]” (IANNI, 1990, p. 23). Sentido que a ação social assume para o próprio agente e que passa pelas concepções que ele possui quanto aos motivos, meios e fins daquela ação. Diz-se, então, de uma dimensão subjetiva da ação, a qual possui um sentido, já que motivos, meios e fins possuem um caráter significativo para determinado agente.

Como explica Cohn (1991, p. XV, grifo do autor):

Essencial em Weber [...] é que o sentido da ação não é algo já dado que de algum modo seja “visado” pelo agente como “meta” da sua ação [,] mas é a representação que ele, como agente, tem do curso da sua ação e que comanda a sua execução. Se isso não fosse ainda mais pedante do que o próprio Weber, caberia falar de um “sentido subjetivamente representado”, para deixar claro que o que conta na ação e a torna *efetiva* não é o seu sentido sem mais mas o modo como o agente o *representa* para si ao conduzi-la. Dessa forma seria possível evitar a impressão de que o sentido já estivesse de alguma forma “pronto” antes de se encetar a ação e fosse portanto uma referência objetiva já dada.

Mas, a fórmula do tipo-ideal weberiano está diretamente ligada à questão da neutralidade axiológica (*wertfreiheit*)⁴, a qual garante a objetividade do conhecimento e, por isso, impõe a separação entre juízos de valor⁵ e juízos da realidade. Nesse sentido, não pode:

[...] fazer do tipo ideal a expressão de um dever ser pela simples razão de que, se o fizer, abre mão da atividade que o caracteriza como cientista, qual seja, a de tentar compreender e explicar a realidade. Nesse contexto, a relação entre juízo de fato e juízo de valor é simples assim: quando existe um, o outro desaparece. (WEISS, 2014, p. 123).

É a partir da formulação de Rickert, segundo a qual o cientista não valora seus objetos, que Weber elabora o conceito de tipo-ideal. Reconhecendo o valor já contido no fato social antes da consideração do analista, Weber conclui que nas ciências da cultura o conhecimento do geral nunca tem valor por si próprio; ele, o conhecimento, é sempre dependente de pontos de vista singulares. Sendo assim, o conteúdo que recebe a valoração deve, após a escolha do cientista, ser analisado por meio de juízos de fato e não ser julgado por meio de juízos de valor. Como aponta Weiss (2014) sobre o pensamento weberiano “[...] sempre que um homem de ciência permite que se manifestem seus próprios juízos de valor, ele perde a compreensão integral dos fatos.” (WEISS, 2014, p. 131).

Nesta perspectiva, como explica Sell (2010, p. 131, grifo do autor) sobre a validade da pesquisa científica:

Por trás desta questão aparentemente simples, esconde-se um problema vital para as ciências sociais: a distinção entre “juízos de fato” e “juízos de valor”. [...] Na pesquisa, só [se] pode emitir juízos de fato, ou seja, mostrar rigorosamente o desenvolvimento de um determinado fenômeno, sem procurar julgá-lo, ou tomar posição sobre o problema.

Como chama a atenção Renato Perissinotto (2008b, p. 16) ao discutir métodos de pesquisa em ciências sociais,

[...] se os atores sociais não atribuírem algum sentido ao fenômeno a ser explicado (ou às ações que, intencionalmente ou não, causam o referido fenômeno) ele não ocorrerá. [...] o que são os tipos ideais senão generalizações (abstrações) de motivos de conduta feitas a partir de procedimentos indutivos?

⁴Curioso é que, como aponta Raquel Weiss (2014, p. 116, grifo da autora), “[...] no conjunto dos escritos metodológicos de Max Weber, o vocábulo *Wertfreiheit* não ocorre mais do que três vezes e todas no mesmo texto, qual seja, *O sentido da 'neutralidade axiológica' nas Ciências Sociológicas e Econômicas*”.

⁵Na explicação de Weiss (2014, p. 125) “[...] os juízos de valor são sempre enunciados subjetivos, o que pode parecer evidente nos tempos de hoje mas, é preciso lembrar, no tempo de Weber isso ainda era discutido no âmbito de certa herança metafísica, mais especificamente, kantiana, de modo que os juízos de valor, pelos motivos expostos por Kant em sua *Crítica da Razão Prática*, deveriam ter validade objetiva, na medida em que fossem referidos aos ideais da Razão. Porém, uma vez que Weber recusa-se a aceitar tais premissas e argumenta que a fonte de todo juízo de valor é sempre subjetiva, enquanto diz respeito a convicções pessoais, particulares, o enunciado desse tipo de valor, o que equivale a dizer, a atitude de avaliar a realidade, constituiria um problema para a Ciência Social, configurando-se em um obstáculo às suas pretensões de objetividade”.

Contudo, ainda que por meio deste instrumento metodológico seja possível perceber indivíduos históricos ou uma sequência de acontecimentos, ele oferece apenas uma análise parcial de um conjunto global, mesmo quando abarque uma determinada sociedade na sua totalidade. O que ele visa é o essencial e por isso não contempla nem as características de todos os indivíduos que possam ser incluídos na extensão de determinado conceito, e tampouco suas características médias.⁶ É uma reconstrução estilizada com acento nos traços típicos ou a elaboração de uma ideia a respeito da realidade.

Neste esquema analítico, como dito, o tipo-ideal desempenha papel relevante, mas se junta a outros tantos conceitos enunciados por Weber, como ação social, sentido, relação social, legitimação e dominação.

Especificamente quanto à ação social, fruto de um terceiro nível de abstração no campo dos tipos ideais (juntamente com a burocracia e espécies de dominação), sabe-se que ela está referida à ação de indivíduos para a qual eles próprios dão algum sentido e elegem um motivo. Trata-se de algo orientado significativamente, que se pauta pelo comportamento de outros, indivíduos conhecidos ou uma multiplicidade indeterminada de pessoas completamente desconhecidas. O sentido a que ele se refere é aquele subjetivamente visado pelo agente e não qualquer sentido objetivamente “correto” da ação ou algum sentido metafisicamente definido como “verdadeiro”. Há, como se verá, certa conformidade entre a tipologia das condutas e a tipologia das dominações propostas por Weber.

Do ponto de vista do agente, o motivo é o fundamento da ação e configura para o cientista a causa da ação que se quer compreender, mas, quando se fala de sentido não se está cogitando da gênese da ação mas sim daquilo para o que ela aponta, para o objetivo visado nela – em suma, para o seu fim.

Nas palavras de Weber (1991, p. 14-15, grifo do autor):

Uma ação que, em seu curso, se determina ou se co-determina, de maneira apenas reativa, pelo simples fato de haver uma situação de “massa”, sem que haja uma relação de *sentido* com essa situação, não seria “ação social” no sentido aqui adotado do termo. [...] o simples fato de alguém adotar para si determinado comportamento observado em outras pessoas e que lhe parece conveniente para seus fins não é ação social em nosso sentido. [...] Quando, ao contrário, se imita, por exemplo, um comportamento alheio porque está “na moda”, porque é considerado tradicional, exemplar ou “distinto” com respeito a determinada classe social, ou por outros motivos semelhantes, então existe uma relação de sentido – seja referente ao comportamento da pessoa imitada, de terceiros ou de ambos.

⁶“Quando um filósofo afirma que os homens são prometeicos, que definem seu futuro tomando consciência do passado, que a existência humana é um engajamento, ele não quer dizer que todos os homens concebem sua existência pela reflexão simultânea a respeito do passado e do futuro. Está sugerindo que o homem é verdadeiramente homem quando se eleva a este nível de reflexão e de decisão.” (ARON, 1990, p. 483).

Explica Weber que a ação social pode ser determinada tanto de (i) modo racional relacionado a fins, quando existem expectativas quanto ao comportamento de objetos e de pessoas e tais expectativas são utilizadas como condições ou meios para atingir os fins; (ii) modo racional relacionado a valores, por uma crença no valor inerente a certo comportamento, sem foco no resultado, tal como ocorre com um valor ético, estético ou religioso; (iii) modo afetivo, ligado a estados emocionais; (iv) modo tradicional, por meio de um costume enraizado. Como o próprio autor esclarece, “[...] esses modos de orientação de modo algum representam uma classificação completa de todos os tipos de orientação possíveis, senão tipos conceitualmente puros [...] dos quais a ação real se aproxima mais ou menos ou dos quais [...] ela se compõe.” (WEBER, 1991, p. 16).

Mas, efetivamente, quais seriam as diferenças entre essas categorias de ação? A importância da pergunta está na própria afirmação de Weber (1991, p. 19, grifo do autor):

Toda ação, especialmente a ação social e, por sua vez, particularmente a relação social podem ser orientadas, pelo lado dos participantes, pela *representação* da existência de uma *ordem legítima*. A probabilidade de que isto ocorra de fato chamamos "vigência" da ordem em questão.

Enquanto o comportamento estritamente tradicional não passaria de uma reação surda a estímulos habituais, vale dizer, uma atitude arraigada, o comportamento afetivo seria uma reação desenfreada a um estímulo não cotidiano. E, diferentemente deste, a ação racional referente a valores se caracterizaria pela orientação consequente e planejada em relação aos objetivos da ação. Seria uma ação segundo mandamentos ou de acordo com exigências que o agente crê serem dirigidos a ele. Por último, quem age de maneira racional referente a fins pondera racionalmente tanto meios quanto fins possíveis.

As características de cada qual tornam-se importantes, assim, para a discussão, no esquema traçado por Weber, sobre como se orienta determinada ação. Trata-se de encarar a vigência de uma ordem como algo além de uma mera regularidade, condicionada pelo costume ou pela situação de interesses. É o caso, como explica o autor, de um funcionário público que comparece todos os dias, à mesma hora, à mesma repartição; isso ocorre pela vigência de uma ordem, o regulamento do serviço, como mandamento, “[...] cuja violação seria prejudicial, mas [...] também é abominada de maneira racional referente a valores, por seu ‘sentimento do dever’ [...].” (WEBER, 1991, p. 19).

Ou seja, se as condutas dos atores se orientam umas com as outras⁷, diz-se de uma regularidade da ação social, que bem pode ser resultado de um hábito (*sitten*) arraigado ou de

⁷A isto Weber denomina relação social: “o comportamento reciprocamente *referido* quanto a seu conteúdo de sentido por uma pluralidade de agentes e que se orienta por essa referência. A relação social *consiste*, portanto,

um costume – “uma norma não garantida externamente e à qual o agente de fato se atém, seja de maneira ‘irrefletida’, seja por ‘comodidade’ ou por outras razões quaisquer, e cuja provável observação [...] ele pode esperar de outras pessoas pertencentes ao mesmo círculo.” (WEBER, 1991, p. 18). No entanto, fatores externos podem contribuir para essa regularidade, como ocorre com a convenção ou com o direito. Se, de um lado, a ordem legítima convencional possui como sanção a reprovação de um comportamento discordante, faltando-lhe um quadro de pessoas especialmente ocupadas para forçar seu cumprimento, de outro, na ordem legítima jurídica a sanção assume a forma de coerção física e quem aplica os meios de coação é um quadro de pessoas encarregadas desta função.

Como anota Castelo Branco (2016), aquela insistência em separar o normativo do empírico e apontar a especificidade de sua proposta científica foi ultimada, por Weber, com a sua teoria da ação social. E para completar tal reconstrução parcial empreendida nesta tese, são os conceitos-chave de poder (*macht*) e de dominação (*herrschaft*) que vêm à tona. Os dois são extremamente úteis para explorar um tanto o tema central de interpretação da moderna sociedade ocidental que Weber procurava entender, a racionalização, e tal como esta passou a se manifestar na ciência, indústria e na burocracia. É o que será abordado a seguir, de modo a identificar tipo de dominação racional-legal como sendo o que caracteriza a formação do Poder Judiciário.

1.2 PODER WEBERIANO E DOMINAÇÃO: O TIPO RACIONAL-LEGAL-BUROCRÁTICO E A SUA APLICAÇÃO AO PODER JUDICIÁRIO

A compreensão sobre um tipo específico de dominação, o racional-legal, exige uma abordagem sobre os conceitos fundamentais da sociologia política de Weber e seus escritos sobre poder, dominação e legitimidade. Parte-se deste esquema conceitual weberiano porque ele é tomado como um instrumental metodológico necessário para a investigação sobre a atual conformação do Poder Judiciário no que toca às formas de resolução de conflitos. Sabe-se que ver o Judiciário a partir da chave da burocracia reflete uma forma de administração da justiça, a qual se caracteriza pelo imperativo da lei, pelo monopólio de dizer o direito no caso concreto e pelo estabelecimento das decisões com base em critérios impessoais, que se tornam mandamentos para a sobrevivência de relações intersubjetivas de mando e obediência.

completa e exclusivamente na *probabilidade* de que se aja socialmente numa forma indicável (pelo sentido) [...]. Um mínimo de relacionamento recíproco entre as ações de *ambas* as partes é, portanto, a característica conceitual.” (WEBER, 1991, p. 16, grifo do autor)

Com efeito, deve-se partir daquela noção de relação social como um comportamento reciprocamente referido no que tange ao conteúdo de sentido e, desta forma, indagar quais são as motivações dos que obedecem às diferentes ordens legítimas. Se forem consideradas as classificações a respeito dos tipos de ação, é possível notar que não há uma parametricidade perfeita entre aqueles e as ordens legítimas elencadas por Weber. Mas, de certo modo, há uma ligação entre as duas classificações. Basta lembrar que é a probabilidade de orientação pela representação da vigência de uma ordem que está em jogo.

Nesse contexto, a legitimidade de uma ordem pode ser garantida simplesmente por uma atitude interna, quando será uma ordem afetiva ou emocional, assim como pode estar garantida de modo racional referentemente a valores, sejam eles morais, estéticos ou quaisquer outros, nas palavras do autor (WEBER, 1991, p. 20-21). Pode-se, ainda, pensar em uma ordem religiosa, também chamada de tradicional, cuja legitimidade repousa na crença de que da observância depende a obtenção de bens de salvação. Por fim, a legitimidade de uma ordem pode ser garantida pelas expectativas de determinadas consequências externas, seja pela probabilidade de um comportamento discordante ser reprovado por um círculo de pessoas, seja pela probabilidade, como pontuado no final no subcapítulo anterior, de uma coação física ou psíquica exercida por “[...] um quadro de pessoas cuja função específica consiste em forçar a observação dessa ordem ou castigar sua violação.” (WEBER, 1991, p. 21).

Assim, considerando que a relação social é um comportamento reciprocamente referido no que concerne ao conteúdo de sentido (WEBER, 1991), é a partir dele que é possível compreender a relação entre poder e autoridade e também esclarecer de onde o direito extrai sua obrigatoriedade. Como adverte Castelo Branco (2016, p. 48):

Volta-se para o exame da relação entre sentido subjetivamente visado pelos sujeitos concretos da ação social, pela representação que tem sobre a legitimidade de uma ordem. [...] O crescimento da racionalização das ordens estatuídas pela forma racional e impessoal do direito é um fenômeno histórico, contingente, cuja influência é exercida em disputa com outras ordens, direcionada aos cursos das ações sociais.

Mas como os conceitos de poder e dominação são manejados por Weber? Talvez os dois conceitos sejam aqueles mais classicamente reproduzidos do pensamento weberiano. São estas as palavras do próprio autor:

Poder significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade. *Dominação* é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis [...]. A situação de dominação está ligada à presença efetiva de alguém mandando eficazmente em *outros*, mas não necessariamente à existência de um quadro administrativo nem à de uma associação [...]. A peculiaridade da associação é determinada pela forma em que é administrada,

pelo caráter do círculo de pessoas que exercem a administração, pelos objetos administrados e pelo alcance que tem a dominação. (WEBER, 1991, p. 33, grifo do autor).

Note-se que uma das preocupações de Weber era saber como relações sociais baseadas em elementos de poder podem perdurar no tempo e como uma sociedade pode se organizar, submetida a comandos de poder emanados por uma autoridade, de forma sucessiva a estabelecer probabilidades fixadas no grau de cumplicidade dos indivíduos para manter a relação e gerar estabilidade no elo de mando e obediência. Nesse sentido, sua contribuição está em observar que toda forma de poder necessita se autojustificar para atingir “corações e mentes”, retirando seu fundamento de legitimidade da crença e reconhecimento daqueles que obedecem a um comando e não apenas de um meio externo de coerção.

Como aponta Castelo Branco (2016, p. 48), com sua sociologia da dominação Weber inovou no campo da sociologia, do direito e também da teoria política:

Tais estudos sobre a sociologia da dominação teriam modificado o modo de ver as relações de mando em consequência da mudança de paradigma: o deslocamento do eixo de análise do dominador – a exemplo da literatura que se debruça sobre as técnicas de aquisição e manutenção do poder pelo príncipe – para os motivos de submissão dos dominados. A questão da legalidade e da legitimidade está presente em todo o desenvolvimento e todas as configurações do conflito social. O exame dos tipos de legitimidade, sobretudo a crença na legitimidade da legalidade, está intimamente ligado a uma das principais contribuições de Weber à racionalização do direito moderno.

Eis aí a diferença entre poder (*Macht*) e dominação (*Herrschaft*). Enquanto no primeiro basta a probabilidade de um ator impor sua vontade a outro, ainda que sem legitimidade e sem que a obediência esteja fundamentada em um dever, na dominação o que está em jogo é a obediência baseada no reconhecimento, por aqueles que obedecem, das ordens que lhe são dadas. E, neste caso, fala-se de uma espécie de exercício de poder. São as motivações da obediência, enfim, que permitirão passar de um tipo de dominação a outro.

Sob o olhar analítico de Weber, a imensa maioria de comportamentos entre indivíduos pressupõe um grau concreto de dominação e isto permite compreender o funcionamento da sociedade sob diferentes pontos de vista, pois, de fato, em contrapartida, existem relações de poder na religião, na política, nas relações mercantis, nas decisões judiciais. O autor, no entanto, não centra sua atenção nas relações de poder derivado de uma infinidade de interesses que se desenvolvem em determinado mercado livre, como ocorre na esfera da economia. Seu foco está nas relações que se pautam em mecanismos de mando e obediência, isto é, nas relações de autoridade por excelência. Neste caso há um sentido de ação entre autoridades e súditos, cujos comportamentos são regidos pelo binômio “direito de mando/dever de obediência”.

Muito embora seja possível questionar a forma de organização⁸ da célebre obra de Max Weber intitulada *Economia e Sociedade*, tardiamente traduzida para a língua portuguesa na década de 1990, é nela que se encontra a matriz teórica do funcionamento da burocracia moderna, isto é, a natureza, pressupostos e desenvolvimento da dominação burocrática. Como explica Pierucci (1998, p. 6, grifo do autor):

Depois de Hegel, passando pelo determinismo evolucionista de Comte e Spencer, o processo de secularização cai sob o exame do sociólogo Weber, que agora, na entrada do século XX, na "etapa superior do capitalismo" (Lênin), era do "capitalismo triunfante" (Weber), aventura-se em emaranhadas pesquisas, em análises cada vez mais complexas, dedicadas ao *campo das transformações objetivas* que afetam a religião e seu estatuto cultural e, simultaneamente, aos processos de racionalização das diferentes esferas culturais de valor e dos modos de levar a vida (*Lebensführungen*).

No final do século XIX, Weber escreveu sobre os processos e estruturas que acabaram transformando as sociedades e gerando uma nova situação para a humanidade, outrora marcada pela noção de homem civilizado moderno. Era este o novo sujeito da história e argumentava o autor que uma crescente racionalização da vida social constituía o motor da modernidade, sendo ela inerente às ideias de administração que então emergiam.

Como entender esta mudança e aplicá-la ao estudo do Poder Judiciário, como anunciado anteriormente, é o primeiro objetivo deste capítulo, para além de tentar captar uma mudança ulterior, de alternativa à organização burocrática, como é o caso da governança pública. Este pode ser identificado como o segundo objetivo deste capítulo, para, só então, com a análise dos resultados da pesquisa empírica, perquirir a quais valores estão orientados os atores que usam dos novos serviços de mediação de conflitos ofertados pelo judiciário paranaense e se este se torna democrático a partir daí.

Antes de traçar seu quadro esquemático acerca dos tipos puros de dominação legítima, Weber (1991, p. 139) traz à tona ressalvas importantes. Primeiro, enfatiza novamente que a dominação não significa toda espécie de possibilidade de exercer poder sobre outras pessoas, mas toda relação autêntica de dominação possui um mínimo de interesse na obediência. Segundo, assevera que os motivos para a obediência, especialmente os materiais e os

⁸Como adverte Lepsius (2012, p. 137): “O que temos diante de nós são versões inacabadas, originadas em diferentes fases de trabalho. A situação tornou-se ainda mais complicada quando, em 1956, Johannes Winckelmann, a partir do acervo dos textos legados por Weber, acrescentou à quarta edição de *Economia e Sociedade* uma ‘Sociologia do Estado’. Embora Weber a tenha planejado, não foi encontrado no espólio um manuscrito correspondente. Winckelmann compilou a seção 8 do capítulo ‘Sociologia da dominação’ a partir de outras publicações de Weber, em suas palavras, a ‘complementando dentro do possível’ a partir de ‘propósitos conscientemente didáticos’ (Winckelmann, 1972, p. xix). Temos, portanto, três acervos de textos em *Economia e Sociedade*: 1) os textos que o próprio Weber, entre 1919-1920, entregou para impressão e corrigiu; 2) os textos que não se encontram ordenados no espólio e 3) a ‘Sociologia do Estado’ compilada por Winckelmann.”

racionais referentes a fins da vinculação entre senhor e quadro administrativo⁹, significam uma relação instável, também permeada por motivações afetivas ou racionais referentes a valores. Terceiro, os únicos fundamentos confiáveis de uma dominação é a crença na legitimidade. E, enfim, as classes de dominação são diferenciadas a partir de suas pretensões típicas à legitimidade.

Ora, é neste ponto que os conceitos de ação social e relação social são úteis e justificam a abordagem feita linhas atrás. O método weberiano é “individualista”, tendo como foco as regularidades da ação social e, portanto, os processos que se repetem ao longo do tempo e se incorporam ao cotidiano dos agentes. Seu interesse não está nas explicações causais de processos singulares vistos em suas particularidades. E, como nas relações sociais não há qualquer garantia de que haverá aceitação do conteúdo do sentido da ação, a síntese de Cohn (2003, p. 30) é precisa:

[...] torna-se importante a consideração por um tipo específico de relação social: aquela cujo conteúdo de sentido é incorporado pelos agentes como uma regra orientadora da sua conduta na medida em que é aceito como legítimo. O importante nesse conceito de “ordem legítima” é que ele permite operar com conceitos de referência coletiva, como Estado, Igreja e assim por diante, sem correr o risco de atribuir a essas entidades uma realidade substantiva fora das ações efetivas dos agentes, visto que só elas lhes dão vigência.

Assim é que a vigência da legitimidade de dominação legítima pode ser de três ordens, de caráter racional, tradicional e carismático. Nenhuma delas, no entanto, costuma existir em forma realmente pura, valendo lembrar da natureza abstrata da construção de tipos ideais e da sua existência no plano das ideias, fruto da acentuação de certos traços da realidade. Mas, por meio deles, há a vantagem de poder afirmar em cada caso particular, no trabalho empírico, o que há de carismático, de patriarcal, de burocrático, de estamental, diz Weber (1991, p. 141).

Crenças diferentes informam cada um desses tipos de dominação. A racional baseia-se na “crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal)”; a tradicional está baseada na “crença cotidiana na santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade (dominação tradicional)”; a carismática encontra fundamento na “veneração extracotidiana da santidade, do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por esta reveladas ou criadas (dominação carismática).” (WEBER, 1991, p. 141).

⁹Sobre a atuação de um quadro administrativo, que vai impactar na característica dos tipos de dominação, Weber (1991, p. 30, grifo do autor) explica: “o exercício da direção ou a participação nas ações do quadro administrativo – os *‘poderes de governo’* – podem estar *a)* apropriados ou *b)* delegados a determinadas pessoas, segundo a ordem vigente da associação ou segundo determinadas características, ou a pessoas a serem escolhidas de determinada forma, em caráter permanente ou temporário ou para determinados casos.”

Juntamente com a referida dimensão ideal da relação mando/obediência – a crença na legitimidade – existe uma segunda dimensão relativa à organização administrativa para a execução do poder. Essas duas dimensões são estudadas por Weber em cada um dos tipos puros de dominação. Mas, para os limites desta tese e os objetivos traçados para o presente capítulo a atenção deve ser voltada para a dominação racional-legal.

Ressalte-se que o tipo racional-legal se baseia em normas estabelecidas segundo um procedimento racional, às quais também estão submetidos os governantes, e em um aparato administrativo caracterizado por uma máxima racionalidade. A legitimidade aqui se justifica pelo exercício do poder com base em determinado ordenamento jurídico. Daí dizer-se que a legitimidade desta forma de poder repousa na legalidade de normas gerais estabelecidas desde um ponto de vista formal, que estão publicizadas. De um lado, há a obediência, portanto, a um ordenamento impessoal.

De outro lado, é posta a questão da organização administrativa, que nesta espécie de dominação apresenta um tipo puro, que é a burocracia. Nela apenas o dirigente da associação possui a posição de senhor, cujas competências também são competências legais. O quadro administrativo é composto de funcionários que são livres e obedecem às obrigações de seu cargo, são nomeados, têm competências funcionais fixas e são selecionados com base em sua qualificação profissional verificada por provas e certificados. Ainda, são remunerados com salários fixos, exercem seu cargo como profissão única ou principal e têm perspectiva de carreira, com progressão por tempo de serviço ou eficiência. Por fim, trabalham em separação absoluta dos meios administrativos, sem apropriação do cargo e estão sujeitos a um sistema de disciplina e controle do serviço (WEBER, 1991, p. 144).

Muito embora Weber tenha abordado a questão da racionalização de modo mais amplo¹⁰, um recorte neste tema deve ser feito para atender aos objetivos traçados nesta tese. Eles giram em torno da configuração burocrática do Estado.

A administração burocrática é

[...] a forma mais racional de exercício da dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade – isto é, calculabilidade tanto para o senhor quanto para os demais interessados [...]” (WEBER, 1991, p. 145).

¹⁰Ao focar o racionalismo ocidental, o autor notou que o termo pode conter vários sentidos: “significa uma coisa se pensarmos no tipo de racionalização que o pensador sistemático realiza sobre a imagem do mundo: um domínio cada vez mais teórico da realidade por meio de conceitos cada vez mais precisos e abstratos. O racionalismo significa outra coisa se pensarmos na realização metódica de um fim, precisamente dado e prático, por meio de um cálculo cada vez mais preciso dos meios adequados. Esses tipos de racionalismo são muito diferentes, apesar do fato de que em última análise estão inseparavelmente juntos.” (WEBER, 1982, p. 337).

Weber vai afirmar que o seu desenvolvimento é a semente do moderno Estado Ocidental. E, nesta linha de raciocínio, anota Bendix (1986, p. 329):

Essa reserva é digna de nota como acompanhamento do atributo que é fundamental para sua concepção de burocracia: a ideia de calculabilidade, que é uma consequência lógica do império da lei. Numa administração regida por normas, as decisões devem ser previsíveis se as normas são conhecidas. Weber expressou essa ideia através do “juiz moderno (que) é uma máquina na qual são inseridos os autos de processos, juntamente com os honorários, e que depois vomita a sentença com suas justificativas retiradas unicamente do Código”.

De acordo com a teoria weberiana fica claro que o fenômeno burocrático não se restringiu às sociedades ocidentais e tampouco se limitou às organizações políticas. No entanto, o autor acreditava que o surgimento das formas ocidentais de capitalismo havia dado um grande impulso à autoridade jurídico-racional e à atitude calculadora. O que, no fundo, permite afirmar que a estrutura formalmente racional da dominação jurídica favorecia a previsibilidade das relações e resultados exigidos pelo capitalismo enquanto modo de vida econômica e social. Nesse sentido, “[...] o modo burocrático de regulamentação cria um interesse em nome da burocracia em si, para a manutenção do seu poder através da ‘canonização da ideia abstrata e objetiva das razões do Estado’.” (MORRISON, 2006, p. 332).

No volume 2 de *Economia e Sociedade*, Weber (1999) ainda reflete sobre normas objetivas e pretensões subjetivas ao longo da história e passa a demonstrar como a subordinação de todas as pessoas e situações individuais a uma instituição baseada, a princípio, na igualdade jurídica formal teve duas forças racionalizadoras. Por um lado, a expansão do mercado e, por outro, “da burocratização da ação como órgão das comunidades consensuais” (1999, p. 40). Explica Weber que nestas comunidades o que se via era a criação de um direito arbitrário fundamentado na autorização própria ou no privilégio concedido de associações pessoais delimitadas monopolicamente, que passa a ser substituído por dois aspectos. Vê-se tanto a substituição de uma autonomia das uniões substancialmente estamentais por uma autonomia formalmente acessível a todos e delimitada por regras jurídicas de associações, que podiam ser criadas por qualquer pessoa, quanto a emergência de autorizações esquemáticas, para qualquer um, de poder criar direito na forma de acordos jurídicos privados.

Nesse sentido, no desenvolvimento de seu interesse de investigar as formas técnicas de criação autônoma de direito, o autor chama a atenção para o fato de que o direito, na antiguidade, era apenas uma qualidade pessoal dependente do pertencimento a uma determinada associação.¹¹ E explica (1999, p. 41):

¹¹Ao tratar de associação Weber se refere a associação política estamental.

Enquanto não estava plenamente desenvolvida a distinção entre normas objetivas e pretensões subjetivas, e enquanto o direito era considerado uma qualidade pessoal determinada pela pertinência a uma associação, podia-se somente distinguir entre as regras vigentes numa associação ou num círculo de pessoas composto de acordo com determinadas qualidades de *status* dos participantes e as regras vigentes em virtude de um contrato funcional e, portanto, restritas às ações dos participantes diretos, pois todo direito especial era originalmente direito de um círculo de pessoas delimitado por qualidades de *status*.

Partindo da ideia de que nas etapas mais remotas do desenvolvimento do direito a concepção do contrato estava relacionada a um acordo livre que dá origem a determinadas pretensões e obrigações, Weber diferencia, ainda, contratos de *status* de contratos funcionais. Nos primeiros encaixam-se os contratos primitivos por meio dos quais eram criadas associações políticas ou pessoais ou relações familiares; os segundos abrangiam os contratos específicos para a troca de bens, que serviam à comunidade de mercado.

Mas Weber aponta uma mudança na forma como as associações passam a ser tratadas juridicamente enquanto portadoras de direitos subjetivos, ou seja, quando aquelas, “dentro de uma instituição política, estão sujeitas a um direito comum, a ser aplicado pacificamente mediante decisões jurídicas regulamentadas.” (1999, p. 45).

Nesse contexto, para passar do poder e da dominação para a realidade política, a análise weberiana sugere três outros elementos. Os agrupamentos políticos são constituídos de território, da continuidade do agrupamento e da ameaça de aplicação da força física para que normas e regras sejam respeitadas. Dentre eles está o Estado, que na célebre definição de Weber (1970, p. 62-63):

[...] é um agrupamento de dominação que apresenta caráter institucional e que procurou (com êxito) monopolizar, nos limites de um território, a violência física legítima como instrumento de domínio e que, tendo esse objetivo, reuniu nas mãos dos dirigentes os meios materiais de gestão. [...] O Estado moderno – e isto é de importância no plano dos conceitos – conseguiu, portanto, e de maneira integral, “privar” a direção administrativa, os funcionários e trabalhadores burocráticos de quaisquer meios de gestão.

Tomando por base o referido conceito, mas longe de esgotar a temática referente à relação entre burocracia e racionalização moderna, passa-se a destacar um traço específico do fenômeno burocrático que tem pertinência à presente pesquisa. Trata-se de colocar em destaque a figura do homem burocrata e a racionalidade burocrática expressa em cargos, hierarquias e competências.

É sabido que para compreender a racionalidade burocrática, nos exatos termos do tipo-ideal construído por Weber, deve-se levar em conta um ponto de virada que remonta à narrativa do iluminismo. Morrison (2006, p. 326) explica que:

[...] a modernidade travava uma guerra com a tradição e o costume em favor da razão, do progresso e da liberdade. Sua criação – o homem civilizado, racional –

receberia as chaves do conhecimento e, em decorrência do fato de conhecer a estrutura das coisas, ver-se-ia livre do domínio da ideologia e da falsidade da traição e do costume; Weber, porém, se deu conta de outra tendência. O homem racional estaria comprometido com a tarefa de visualizar a estrutura do cosmo, mas, como preço a pagar pelo uso da razão, estaria condenado a desempenhar apenas a tarefa racional e obedecer ao resultado de cálculos formais.

E, de fato, o processo de metodização ascética do comportamento humano influenciou o perfil do burocrata em decorrência da importância conferida ao conhecimento técnico-especializado no exercício das funções públicas, além das características de plena capacidade de trabalho e de disponibilidade de tempo, porque, afinal, a ocupação do cargo passa a ser vista como profissão. Tudo está legitimado, como dito anteriormente, em regras abstratas e em regulamentos e, sem ressentimentos nem preconceito, *sine ira ac studio*, a natureza específica da burocracia desenvolve-se mais perfeitamente na medida em que “[...] é ‘desumanizada’, na medida em que consegue eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio, e todos os elementos pessoais, irracionais e emocionais que fogem ao cálculo.” (WEBER, 1982, p. 251).

Saber, portanto, algo sobre a conformação atual do Poder Judiciário e as políticas a ele dirigidas, as quais estabelecem a sua abertura para outras formas de solução de controvérsias, que não exclusivamente a adjudicada, implica partir do caráter burocrático, exposto linhas atrás, que a ele está atrelado. Isto porque há certas características do modelo burocrático que marcam a formação desta parcela de poder político. Senão vejamos.

Com base no quanto dito anteriormente, fica claro que três fatores marcam o exercício da dominação legal: a objetividade, a calculabilidade e a impessoalidade. O perfil institucional do Judiciário, ao menos em teoria, também resta marcado por essas características, porque afinal, formalmente, ou idealmente, suas decisões são portadoras de certo grau de calculabilidade, com previsibilidade a todos os membros de uma coletividade, e constituem consequência lógica de um sistema que se fundamenta no império da lei. Ademais, ao menos em tese, neste quadro, os caracteres subjetivos, sentimentos e interesses pessoais deveriam exercer muito menos influência. A regra predominante, insista-se, é a execução sem embaraços dos atos institucionais. Mas, além disto e o que mais importa para a hipótese levantada nesta tese, pode-se afirmar que a estruturação de uma dominação racional-legal, que encontra na organização burocrática seu maior exemplo, implica para os indivíduos uma subordinação contumaz, gerando uma espécie de dependência desses meios organizacionais para a sobrevivência da vida social. Daí a afirmação de Weber (1999, v. 2, p. 222): “uma burocracia, uma vez plenamente realizada, pertence aos complexos sociais mais dificilmente destrutíveis”.

Neste caso, a governança¹² de que se fala é restrita, hermética porque simplesmente atrelada à observância do ordenamento jurídico e à noção de competência como critério legal que fixa a forma de atuação dos órgãos jurisdicionais. Não seria demais insistir haver aqui, a um só tempo, uma clara e pertinente esfera de autonomia limitada, mas enclausurada e apartada dos elementos irracionais (sentimentais) que lhe conferem a característica da desumanização.

Em que medida isto pode ou é rompido com uma nova maneira de administração de conflitos é objeto da análise feita por meio da pesquisa empírica realizada nos fóruns descentralizados de Curitiba, especificamente nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), cujos resultados serão apresentados no capítulo 4.

Entretanto, desde logo não se pode ignorar a constatação que se dá por outro vértice. Ao pensar no caso brasileiro, não há como negar que a inserção do pensamento weberiano na teoria política nacional apontou em sentido um tanto quanto inverso daquele preconizado por um tipo racional-legal de dominação. Alguns estudos revelaram em que grau e por quais aspectos o Estado esteve marcado pelo patrimonialismo e se distanciou de uma forma de relação institucional ancorada na chamada dominação legal-racional, incluindo nesta constatação o Poder Judiciário.

Koerner (1998), por exemplo, no intuito de formar um quadro para a análise da formação da prática judicial e do pensamento jurídico republicanos brasileiros, demonstrou, tomando por base as contribuições de Victor Nunes Leal no seu *Coronelismo, Enxada e Voto* (1975), a necessidade de investigar o Poder Judiciário estadual na Primeira República. Sua tentativa era de compreender “o caráter estratégico da formação de organização judiciária na constituição do poder político e na mediação das relações sociais” (KOERNER, 1998, p. 27). As características institucionais do Judiciário foram apresentadas por Koerner como “o resultado de estratégias políticas de construção institucional adotadas pelas elites políticas” e “como forma particular de organização inserida numa estrutura de poder político”; e, enfim, como determinado tipo de mediação dos conflitos sociais, e portanto de integração da sociedade” (1998, p. 27). Ao estudar os projetos de reforma judiciária de 1871 e as mudanças ocorridas no Poder Judicial nas últimas décadas do Império, Koerner (1998, p. 115) concluiu que as modificações:

[...] excluíram da competência dos magistrados profissionais o julgamento de questões concernentes aos conflitos civis dos indivíduos livres e pobres, e também do controle dos procedimentos policiais sobre esses indivíduos. [...] Nessa reforma

¹²No contexto do esquema analítico de Weber podemos definir o termo, por enquanto, como a relação que se desenvolve entre o direito de mando e o dever de obediência.

foi adotada uma determinada relação entre a atividade judicial, a atividade policial e a cidadania que, em muitos aspectos, persiste até hoje. [...] Ao mecanismo judicial, exercido por juízes profissionais, foi atribuído um papel apenas mediato, com uma ação corretiva dos excessos, e posterior a eles.

Nesse sentido, ao que Pinheiro (1998, p. 23) chamou de império das circunstâncias, fica claro com o estudo de Koerner o quão importante é compreender qual conteúdo cabe para uma dita situação disfuncional do Judiciário. Em suas palavras:

Nos últimos anos, [o Poder Judicial] passa por uma crise sistêmica, em virtude do grande aumento do número de processos, e a sua crescente incapacidade em processar e responder às demandas. Porém, além das causas mais imediatas desta crise, há também problemas que resultam do formato institucional que o Judiciário brasileiro adquiriu historicamente. Enfim, pensamos que um estudo para a reforma judiciária não deveria tomar, pelo menos inicialmente, como dadas as características atuais do Poder Judiciário brasileiro. Essas características precisam ser elas mesmas analisadas e criticadas, com base na perspectiva e nos objetivos da reforma, para que se possa conhecer o seu papel e os seus limites. Então, se o objetivo de uma reforma judiciária for a maior efetividade das garantias judiciais à cidadania, pensamos que se deve tomar como ponto de partida a crítica do papel desempenhado, na nossa sociedade desigual e excludente, pelas instituições judiciárias existentes. Desse modo, poderemos elaborar e propor uma reforma judiciária que contribua não só para a consolidação, mas também para o aprofundamento da democracia no Brasil (PINHEIRO, 1998, p. 116).

Silveira (2006), por seu turno, com o objetivo de analisar a formação histórica do Judiciário brasileiro na construção do Estado nacional, verificou a existência de um *ethos* patrimonialista que permeava as relações burocráticas puras então desejadas pelo Governo Central. Refletindo sobre o desvirtuamento do modelo engendrado pelo estado português, que se inclinava a uma tendência ao afastamento da sociedade e corroborava a importância do cargo de juiz em sobreposição à tessitura social, o autor também constata que a magistratura brasileira no período imperial detinha um papel de grande relevância. Não somente os juízes aplicavam as regras legais, mas constituíam-se em articuladores entre os interesses de uma elite política e o resto da sociedade, seja por meio de aquisição de terras devolutas ou alianças nupciais. Quanto à administração da justiça e à passagem ao período republicano conclui Silveira a respeito de uma certa linha de continuidade patrimonialista na direção do Judiciário por uma camada da elite, com a repercussão sobre a relação entre Estado e sociedade.

No entanto, como dito, o que é posto em evidência nesta tese é um outro enfoque. A burocracia encontra a figura do Judiciário como objeto de estudo. Mas o pano de fundo assentado no referencial teórico weberiano ganha concretude aqui quando colocado à prova a partir de uma análise atual do Poder Judiciário e sua forma de administrar a justiça e os conflitos postos à sua apreciação, utilizando uma outra gramática, a da composição das controvérsias pelas próprias partes envolvidas, com o auxílio de um terceiro que não é juiz. O confronto entre um tipo de dominação específico e a prática empírica – o modo de

institucionalizar a mediação de conflitos nos fóruns descentralizados de Curitiba – é que fornecerá, mais adiante, a medida necessária para a caracterização da chamada governança do Judiciário.

Enfim, toda essa armadura não restou imune ao olhar crítico de Weber e ao seu declarado pessimismo. É nítida em seus escritos uma preocupação quanto à ameaça de autonomização radical do fenômeno burocrático. Uma burocracia como um fim-em-si-mesmo, isolada da sociedade circundante, que chamou a atenção também de autores contemporâneos, de diversas áreas do conhecimento, para a necessidade de equilibrar a adequação às normas ao atendimento de efeitos concretos. A afirmação de que a estrita observância das normas numa administração legal-burocrática e a garantia de controle e previsibilidade de ações pelo princípio da legalidade da atuação estatal não é suficiente para avaliar a eficiência das ações do Estado será melhor explorada adiante.

1.3 DA RACIONALIDADE BUROCRÁTICA À GOVERNANÇA PÚBLICA

Com a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no ano de 2004 pode-se dizer que houve um novo impulso às discussões sobre a atuação do Poder Judiciário brasileiro. Como é um órgão que age sem competência jurisdicional, cabe-lhe, entre outras atividades, planejar, organizar, estruturar e criar métodos de racionalização de serviços e de funcionamento do Poder Judiciário, de modo a ter êxito em eficiência e produtividade com baixo custo operacional. Controle das atividades do Judiciário e transparência administrativa e processual podem ser sintetizados como os dois objetivos traçados para a sua atuação, em conformidade com o que consta no próprio sítio do órgão na rede mundial de computadores.

Da consulta aos documentos institucionais lê-se, ainda, sua missão, visão de futuro e as ações que vem desenvolvendo desde a sua criação. O objetivo do órgão é “desenvolver políticas públicas judiciárias que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social”¹³, almejando “ser reconhecido como órgão de excelência em planejamento estratégico, governança e gestão judiciária, a impulsionar a efetividade da Justiça brasileira.”¹⁴ Para cumprir com este desiderato, o Conselho Nacional de Justiça não somente expede atos normativos e recomendações, como define metas e programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, além de receber reclamações e representações contra membros ou órgão do Judiciário e seus serviços auxiliares, como

¹³Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 12 nov. 2017.

¹⁴Ibid.

serventias e órgãos de serviços notariais. Tem a competência, nesse sentido, de aplicar sanções administrativas aos membros dos órgãos citados. No campo dos serviços judiciais procura, segundo as informações colhidas no seu sítio disponível na rede mundial de computadores, elaborar e publicar relatórios estatísticos e indicadores referentes à atividade jurisdicional em todo o País. Vários programas estão em andamento, podendo ser citados para o quanto importa à presente tese: Metas do Judiciário¹⁵, Conciliação e Mediação¹⁶, Justiça Aberta¹⁷ e Justiça em Números¹⁸.

O ano de 2004 é um marco temporal importante, não somente pela edição da Emenda Constitucional 45, que trouxe a intitulada Reforma do Judiciário¹⁹ e a criação do CNJ, mas também porque o tema da celeridade processual ganhou destaque e foi alçado, sob a denominação de “duração razoável do processo”, como um direito fundamental inscrito no art. 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal de 1988. Tanto é assim que poucos anos depois, em 2009, foi lançado o II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo, por meio do qual foi formalizada a união dos três poderes em torno de pautas jurídicas consensuadas em benefício da justiça, entre as quais estava o objetivo de garantir processos mais rápidos e eficientes.

No ano de 2010, um novo marco temporal deve ser destacado. É aprovada a resolução, nº 125²⁰, que acabou por gerar nova estruturação aos tribunais brasileiros no que toca à prestação dos serviços jurisdicionais, com a instituição de uma política pública judiciária de solução adequada à natureza e peculiaridade dos conflitos, contemplando a mediação e a conciliação no âmbito do Judiciário, e a criação dos CEJUSCs – Centros Judiciários de

¹⁵As metas nacionais do Poder Judiciário, traçadas inicialmente em 2009, visam, segundo o CNJ, o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando propiciar um serviço mais célere, com maior eficiência e qualidade. Uma das mais conhecidas é a Meta 2, também daquele ano, cujo objetivo foi a identificação e o julgamento dos processos judiciais mais antigos, distribuídos aos magistrados até 31/12/2005.

¹⁶Neste programa um dos destaques é a Semana Nacional de Conciliação, que ocorre anualmente, desde 2006, e envolve os Tribunais de Justiça, do Trabalho e Federais.

¹⁷O Justiça Aberta é um sistema de consulta que facilita o acesso dos cidadãos a informações sobre a localização de varas cíveis, tribunais, cartórios e outras instituições a serviço do sistema judiciário do Brasil e sobre relatórios de produtividade das secretarias processuais.

¹⁸Justiça em Números é o nome da publicação anual preparada pelo Conselho Nacional de Justiça desde o ano de sua criação. É uma importante fonte de consulta das estatísticas oficiais do Poder Judiciário brasileiro, por meio da qual são divulgados detalhes sobre a sua estrutura e diversos indicadores que subsidiam a gestão judiciária. Sob os influxos do Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), que previu expressamente formas consensuais de solução de conflitos no âmbito do Judiciário, em 2016 o índice de conciliação foi criado, sendo um indicador que leva em conta o percentual de decisões homologatórias de acordos em relação ao total de decisões.

¹⁹Esta Emenda também previu, entre outros pontos, a federalização dos crimes contra os direitos humanos, conferiu *status* constitucional aos tratados sobre direitos humanos e alterou o acesso aos órgãos especiais dos tribunais de justiça.

²⁰Disponível em: <http://cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016150808.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2017.

Solução de Conflitos e Cidadania. O impacto da resolução se estendeu e, recentemente, novas leis foram editadas²¹, fortalecendo em definitivo tal política pública.

Desde então, são inúmeros os pronunciamentos de membros do Poder Judiciário e do Legislativo no sentido da adoção da mediação como forma de solução de conflitos e seu impacto na relação entre Estado e sociedade.

Em 2011, no Seminário sobre Mediação e Conciliação de Conflitos Judiciais, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Cesar Peluso, destacou:

Os magistrados devem entender que conciliar é tarefa tão ou mais essencial e nobre que dirigir processos ou expedir sentenças. É imperioso que o Judiciário coloque à disposição da sociedade outros modos de resolução de disputas além do meio tradicional de produção de sentenças, muitas vezes lento e custoso sob o ponto de vista material e psicológico, e quase sempre de resultados nulos do plano das lides sociológicas subjacentes às lides processuais.²²

No seu discurso de posse como presidente do STF no ano de 2014, o Ministro Ricardo Lewandowski afirmou:

Procuraremos, igualmente, estimular formas alternativas de solução de conflitos, compartilhando, na medida do possível, com a própria sociedade, a responsabilidade pela recomposição da ordem jurídica rompida, que, afinal, é de todos os seus integrantes. Referimo-nos à intensificação do uso da conciliação, da mediação e da arbitragem, procedimentos que se mostram particularmente apropriados para a resolução de litígios que envolvam direitos disponíveis, empregáveis, com vantagem, no âmbito extrajudicial.²³

No primeiro Fórum Nacional de Mediação e Conciliação, em 2016, reafirmou o então presidente do STF (grifo nosso):

A mediação e a conciliação são importantes não apenas para resolver o problema da progressão geométrica dos feitos em tramitação, mas também porque são mecanismos de pacificação social e podem contribuir para alcançarmos condições mais harmônicas de convivência, possibilitando o salto qualitativo para o futuro que o Brasil merece. [...] **Essa associação da cidadania com o Estado, da sociedade civil com o governo é fundamental**, e a iniciativa dos Cejuscs irá se disseminar na sociedade, conforme demonstrado nesse evento.²⁴

Recentemente, em agosto de 2017, o presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania no Senado, Edison Lobão, afirmou acerca da proposta de criação de uma Semana Nacional de Resolução de Conflitos para a efetivação de tribunais multiportas que contemplem mediação, conciliação e arbitragem:

²¹Lei 13.105/2015 (Novo Código de Processo Civil), que dedicou, de forma inédita, um capítulo inteiro para a mediação judicial, e Lei 13.140/2015, a qual regulou a mediação extrajudicial e no âmbito da Administração Pública.

²²Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=182850>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

²³Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/discursoMinistroRL.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

²⁴Disponível em: <<https://tj-sp.jusbrasil.com.br/noticias/180426144/presidente-do-stf-e-do-cnj-encerra-o-i-forum-nacional-de-mediacao-e-conciliacao>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

A ministra Carmen Lúcia me disse que tem o total interesse nesta matéria. Tanto que já acertamos um encontro de trabalho sobre este assunto, quando ela me oferecerá dados, números e informações sobre a situação do Poder Judiciário, e poderá registrar mais uma vez seu entusiasmo com a proposta.²⁵

Em entrevista no ano de 2015, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça Luiz Felipe Salomão enfatizou:

Porque você pode ter centros de mediação e arbitragem nas câmaras municipais, nos governos de estado, nos Procons, dentro do Judiciário, já existem hoje os Cejuscs. Então, é tudo uma questão de aplicação da lei posterior, mudança da mentalidade. Vai ter esse ponto de interrogação na questão dos executivos fiscais? Vai, mas é um ponto que vai desafiar uma decisão judicial, uma interpretação mais efetiva. Depende da própria vontade política do poder público, da regulamentação da lei, isso tudo pode ampliar o seu escopo.²⁶

E, por fim, cumpre assinalar duas iniciativas também de 2017, uma de âmbito nacional, um acordo entre o Banco Central e o CNJ para a adoção da mediação digital, e outra com repercussão no Estado do Paraná relativa ao lançamento do Pacto pela Mediação – *Mediation Pledge*.

O Banco Central e o Conselho Nacional e Justiça (CNJ) estão nas tratativas finais para assinatura do acordo sobre mediação digital de conflitos entre instituições financeiras e clientes. Com o acordo, a plataforma de mediação do CNJ será utilizada para resolver disputas entre as partes, reduzindo o número de ações que estão na Justiça.²⁷

A matéria publicada pela Associação Comercial do Paraná a respeito do lançamento do Pacto de Mediação em Curitiba afirma que:

De acordo com o professor Kazuo, o Brasil “ainda vive o paternalismo do Estado”, por isso, de acordo com ele, a cultura do país faz com que a presença de um juiz seja aceita como a única viável. Mas, lembrou Kazuo, “a justiça é obra coletiva, sendo assim, o pacto constitui um exército da cidadania e promove a participação de todos nós na construção da política no país. É uma forma de a sociedade participar efetivamente da concessão da justiça.”²⁸

Pensar a referida política judiciária no contexto das transformações sentidas no sistema de distribuição da justiça, imbuídas, ao menos nos discursos correntes, de um certo desejo de adoção de critérios não apenas quantitativos e de eficiência para o desenvolvimento da atividade jurisdicional, liga-se, de algum modo, com o quanto é dito acerca da categoria da governança pública. É a reflexão proposta a seguir.

²⁵Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/08/29/stf-sera-procurado-sobre-semana-nacional-da-resolucao-de-conflitos-diz-edison-lobao>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

²⁶Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jun-21/entrevista-luis-felipe-salomao-ministro-superior-tribunal-justica>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

²⁷Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2017/10/23/internas_economia910775/bc-e-cnj-vao-assinar-acordo-sobre-mediacao-digital-entre-bancos-e-clie.shtml>. Acesso em: 14 dez. 2017.

²⁸Disponível em: <<https://acpr.com.br/noticias/pacto-de-mediacao-e-lancado-em-curitiba-pela-arbitac/>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

1.3.1 Governabilidade e Governança

O *locus* do conceito de governança é, na origem, a ciência política.²⁹ Ainda nos anos 1960, foi Samuel Huntington³⁰ o primeiro a citar o termo no contexto da Guerra Fria. A partir dos anos 1970 e com o aprofundamento do processo de integração ou internacionalização das economias, o termo passou a constar de inúmeros estudos da área e também do campo de investigação da administração pública, servindo de instrumento analítico daí em diante.³¹ Especialmente, é usado para descrever as mudanças e reformas levadas a efeito no setor público de diferentes países ocidentais no final do século XX, nos anos 80 e 90, no contexto do neoliberalismo.³² E neste aspecto o termo tem uma essência mais instrumental, calcado em aspectos financeiros, administrativos e técnicos visando reformas gerenciais, para uma melhora na formulação e implementação de políticas públicas³³. Está limitado ao formato institucional e administrativo do Estado e à maior ou menor eficácia da máquina estatal.³⁴ (ARAÚJO, 2002).

Mas, diante da falta de consenso para o termo, fala-se também que ele serve para descrever um novo modelo regulatório de Estado e sociedade e, nessa perspectiva, serve para

²⁹Mas, como adverte Iteanu (2016, p. 150-151, tradução nossa), “governança é um termo que pode ser aplicado a uma quantidade de situações. Ele é encontrado principalmente para explicar o funcionamento e os poderes dentro de um grupo de sociedades multinacionais. [...] colocaria em concorrência os Estados com organizações privadas para conservar e aplicar a regulação. Ela também coloca igualmente em concorrência a lei com toda a sorte de princípios, normas, regras, procedimentos, cujo processo de decisão não é preciso. A governança equivaleria ao retiro do Estado Nação e da lei nacional.”

³⁰A referência está no livro *The Common Defense: Strategic Programs in National Politics*.

³¹Jasques Lenoble e Marc Maesschalck (2003, p. 2) demonstram como a questão da governança e a melhora de seus mecanismos progressivamente passou, nos últimos anos, a ser o tema central nos debates das ciências sociais, com o oferecimento de duas respostas antinômicas: “[...] either a response in terms of efficiency or a response in terms of procedural ethics. According to the first, the improvement of democratic governance arrangements requires a better attention to the conditions that must ensure an efficient result for public action (defined in terms of Pareto-optimality). This efficiency would have to be understood on the basis of the theory of rational action and measured with the aid of instruments, which its recent developments have refined (cost-benefit analysis, theory of incentive contracts, etc.). According to the second, the welfare state must be transformed into a more deliberative democracy.”

³²A referência é o término da Segunda Guerra e como explica Perry Anderson (1995), o neoliberalismo refere-se a uma reação teórica e política contra o estado intervencionista e de bem-estar. Ataca-se qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, a qual seria uma ameaça letal não só à liberdade econômica como também à política.

³³Sobre o tema das políticas públicas e o protagonismo do Poder Judiciário ver Barbosa e Tavares Neto (2017, p. 150). Destaca-se: “As decisões que se diziam técnicas no positivismo impõem-se agora ao Judiciário, envolvendo debates entre direitos sociais e políticas públicas que preferencialmente ocorriam na esfera política e hoje vêm se deslocando para a Justiça, exigindo o redimensionamento do papel político do magistrado que tradicionalmente lhe era negado (BARBOSA, 2006). De fato, a definição e condução de políticas públicas, a realização de um ou outro direito social, ambos igualmente exigíveis, ou a opção por um dentre vários bens jurídicos protegidos nos chamados ‘casos difíceis’, são escolhas políticas típicas da esfera legislativa e executiva que o fenômeno da judicialização vem transferindo para o Judiciário.”

³⁴No Brasil, os eixos conceituais e principais características da administração pública gerencial foram expostos no artigo de Luiz Carlos Bresser Pereira (1996), “Da Administração Pública Burocrática à Gerencial”.

pensar uma nova articulação entre o Estado e suas instituições, por um lado, e as organizações privadas e os atores da sociedade civil³⁵, por outro (KISSLER; HEIDEMANN, 2006). Constitui-se, assim, num conjunto de regras, processos e práticas que orientam as relações formais de poder de uma organização com seus públicos, qualificando a maneira de se utilizar da autoridade política, e envolve o sistema de intermediação de interesses, principalmente quanto às formas de participação de grupos da sociedade civil (MELO, 1995, 1996; COELHO; DINIZ, 1995).

É neste segundo sentido que a categoria da governança interessa à presente tese e à análise da conformação de uma política pública judiciária voltada à solução adequada de conflitos, já que por meio de diferentes instrumentos há a previsão de participação dos próprios interessados na construção de um desate.

Nessa linha de raciocínio, é possível perceber que a categoria da governança traz uma nova perspectiva para a burocracia, mas não a elimina por completo, impondo um novo componente à noção de capacidade operacional da estrutura racional-legal, isto é, o envolvimento e a participação social. Na síntese de Azevedo (2000, p. 66):

[...] a maior ou menor capacidade de governança depende, por um lado, da possibilidade de criação de canais eficientes de mobilização e envolvimento da comunidade na elaboração e implementação de políticas, e, por outro, da capacidade operacional da burocracia governamental, seja nas atividades de atuação direta, seja na capacidade efetiva de regulação.

Em especial na ciência política, a plurivocidade do termo fica ainda mais clara porque é explorada a partir da diferença entre governabilidade e governança, revelando uma intercambiabilidade e, com isso, denotando que uma, a governança, não existe sem a plenitude da outra, a governabilidade.

Pereira (1998), Diniz (1996) e Araújo (2002) enfatizam esse ponto. Enquanto a governabilidade é derivada da relação de legitimidade do Estado com a sociedade e deve ser apreendida como a capacidade política de agregar interesses dispersos, a governança tem

³⁵Uma boa sistematização sobre o conceito e origem do termo sociedade civil pode ser encontrada em Avritzer (2012, p. 384). Destaca-se: “O conceito surgiu ou ressurgiu na cena política e social no final do século XX com duas grandes diferenças do seu significado em relação ao século XIX: primeiro, envolvendo um significado tripartite, em que a sociedade civil se diferencia tanto do mercado como do Estado. Assim, diferentemente do início do século XIX, o mercado entendido como a esfera das atividades econômicas privadas também se diferencia da sociedade civil. Em segundo lugar, o conceito de sociedade civil reaparece para explicar os processos sociais que estavam ocorrendo nos países da Europa do Leste e nas sociedades latinoamericanas (ARATO, 1981; COHEN & ARATO, 1992; KEANE, 1988a; 1988b; 1998; HABERMAS, 1995). O significado tripartite do conceito está ligado à diferenciação do final do século XX entre o mercado e a sociedade e tem recebido diferentes formulações na literatura. Cohen e Arato, em seu trabalho seminal sobre a sociedade civil, diferenciaram a sociedade civil dos ‘...mecanismos que coordenam a ação na economia (dinheiro) ou em organizações formalmente organizadas e burocraticamente estruturadas (poder)’ (COHEN & ARATO, 1992, p. 429). Eles relacionaram a sociedade civil ao nível institucional de um mundo da vida, entendido como um lugar de socialização, interação social e atividades públicas.”

como fonte os próprios servidores do Estado que representam a sua face diante da sociedade civil e do mercado, no setor de prestação de serviços diretos ao público (ARAÚJO, 2002, p. 6-7).

Fala-se, portanto, de legitimidade para a manutenção da ordem política e acordos de maior profundidade com a sociedade civil, que não se limitam ao puro aspecto de um conjunto de regras de jogo formais numa democracia (CALDERÓN, 2004), assim como de uma outra face do mesmo processo, que é a capacidade que um governo possui para a implementação de suas políticas.

Por isso, é possível afirmar que os citados autores convergem para apontar uma relação orgânica entre a temática da governabilidade/governança e a da reforma do Estado e do seu aparelho; a governança relaciona-se de forma mais direta com a reforma do aparelho, objetivando uma alteração gerencial para melhor implantar as políticas. Já a governabilidade liga-se com a própria reforma do Estado, redefinindo suas relações com a sociedade, o mercado e os seus poderes. Para Diniz (1996, p. 13):

Governance [...] refere-se ao conjunto dos mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade, o que implica expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração do jogo de interesses. As novas condições internacionais e a complexidade crescente da ordem social pressupõem um Estado dotado de maior flexibilidade, capaz de descentralizar funções, transferir responsabilidades e alargar, ao invés de restringir, o universo dos atores participantes, sem abrir mão dos instrumentos de controle e supervisão.

Já no campo de estudos voltados à Administração Pública, como apontam Peci, Pieranti e Rodrigues (2008) há o uso do conceito de governança de forma acrítica e descontextualizada, sendo necessário afirmar forte proximidade entre ele e o conceito de *New Public Government*, a nova gestão pública, adotada pela Inglaterra, Nova Zelândia e Estados Unidos. As noções inerentes à proposta são: (i) transformar o modelo burocrático, centrado em regras e procedimentos, em um modelo de gestão baseado em resultados (*performance-based accountability*); (ii) incentivar a criatividade e a capacidade de iniciativa do administrador; e (iii) aproximar os serviços públicos dos cidadãos, vistos da perspectiva de “clientes”.

Entre as dicotomias listadas por Peci, Pieranti e Rodrigues (2008), que, segundo apontam, foram fruto do entusiasmo da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro em 1995³⁶,

³⁶Embora os críticos do modelo neoliberal possam reconhecer que a ideia de governança favorece a rearticulação da sociedade civil num cenário de crise do estado de bem-estar social, na produção afeta à área da administração pública, encontram-se ressalvas importantes e uma delas refere-se à ausência de uma genuína participação cidadã. Como destacado por Baldo (2009, p. 145, grifo do autor), “Na visão de Nuria Cunill Grau, a participação cidadã se restringiu à participação administrativa, pois o envolvimento do cidadão nas atividades de governo organizou-se em torno da dimensão técnica e setorial do serviço público. O sujeito convocado é o

algumas interessam de perto à presente tese. São elas: administração e política, cidadão e cliente, autonomia e dependência, transparência e eficiência.

Com efeito, o Plano Diretor da apontada Reforma do Estado³⁷ fixou quatro setores básicos que seriam objeto da passagem de um modelo burocrático de administração para um sistema gerencial. São eles: (i) núcleo estratégico composto pelos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e parte do Poder Executivo encarregado da elaboração de políticas públicas; (ii) atividades exclusivas de Estado, indelegáveis, como ocorre com a fiscalização e cobrança de impostos, projetando a criação de agências autônomas; (iii) serviços não exclusivos, como os prestados por universidades e hospitais, prevendo a sua transferência para organizações sociais; (iv) produção de bens e serviços para o mercado, com planos de privatização dessas atividades.

Para cada um dos setores apontados havia um projeto específico. Para o Núcleo Estratégico, buscava-se uma relação “ótima” entre qualidade e custo dos serviços, eficiência com efetividade. Para as atividades exclusivas a ideia era transformar autarquias em agências autônomas, administradas por contratos de gestão. Quanto aos serviços não exclusivos o objetivo foi incrementar as atividades dos setores não-estatais, por meio do modelo de organizações sociais (NOHARA, 2012).³⁸

Contudo, como consequência dos repertórios “sugeridos” no pós-Consenso de Washington às economias latino-americanas e com foco em metas de ajuste fiscal, afirma-se que tal modernização ocorrida no Brasil na década de 1990 não ofereceu bases favoráveis aos cidadãos, mesmo com os novos contornos dados às fronteiras existentes entre estes e os órgãos públicos (KISSLER; HEIDEMANN, 2006). Nohara (2012, p. 2) observa que:

cliente particular e o modelo invocado é o da participação administrativa, em seu viés gerencial, aumentando ainda mais a ‘despolitização’ da esfera pública. Ela ainda aduz que o *New Public Management* fez com que o cidadão deixe de ser uma entidade relevante, salvo enquanto eleitor, para se transformar no cliente que controla o serviço ou no indivíduo guiado apenas para a defesa de seus direitos individuais. O vácuo deixado pelos métodos burocráticos passa, então, a ser preenchido pelos métodos manejados pelo mercado no que tange à provisão de bens e serviços pelo governo.”

³⁷Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2017

³⁸Como salientou Luiz Carlos Bresser-Pereira (1998, p. 180), principal responsável pela Reforma e adoção do modelo gerencial: “A crise administrativa manifesta-se na baixa capacidade de formulação, informação, planejamento, implementação e controle das políticas públicas. O rol de insuficiências da administração pública no país é dramático”. Daí que, com inspiração nos princípios da administração privada, uma das facetas da reforma era “dar ao administrador público profissional condições efetivas de gerenciar com eficiência as agências públicas” (Ibid., p. 17-18). Na defesa de ser imprescindível tal reforma para o contexto brasileiro da década de 1990, afirmou: “[...] a Reforma Gerencial da administração pública é essencial, a curto prazo, para reduzir os custos do Estado e completar o ajuste fiscal, e, a médio prazo, para tornar o Estado mais eficiente, mais efetivo, melhor capacitado para defender o patrimônio público, mais capaz de atender às demandas dos cidadãos a um custo compatível com as restrições econômicas impostas pelo dramático aumento da competição internacional envolvido no processo de globalização” (Ibid., p. 45-46).

[...] a pretensão de ruptura de um projeto inconcluso de “burocracia”, no sentido técnico (weberiano) da palavra, não deixa de oferecer riscos, sobretudo no contexto brasileiro de ausência de superação das práticas patrimonialistas, arraigadas culturalmente no *ethos* público; havendo contradições existentes entre o modelo gerencial, tal qual propugnado, e os desafios de emancipação social derivados das conquistas democráticas da Constituição de 1988.

Seja como for, justamente ao recuperar os elementos básicos que compõem o termo e contemplam o duplo viés acima referido³⁹ é que emerge um fator essencial que dialoga com a estrutura analisada por Weber. Insista-se: a participação é um pré-requisito da governança dita não burocrática, que não combina com a tradição de governo cerrado e enclausurado na alta burocracia governamental.

1.3.2 Governança e Participação

Na presente pesquisa elege-se como instrumento-chave para a análise da política pública judiciária de resolução adequada de conflitos o esquema construído por Sherry Arnstein (2002). Sua “escada de participação” é um dos guias para responder à hipótese central, ao final confirmada, de que o que se assiste com a adoção da mediação de conflitos institucionalizada nos Fóruns Descentralizados de Curitiba não é uma verdadeira redistribuição de poder, mas apenas a ampliação do raio da burocracia judiciária. Um outro desenho institucional que preveja mecanismos novos de construção de uma decisão, mas não se livra do dirigismo do órgão estatal, não é capaz, sozinho, de alterar uma cultura jurídica específica. Sem participação efetiva não há governança, assim como a mera medição quantitativa de participação dos interessados nos processos que se submetem à mediação não pode servir para afirmar uma democratização do Poder Judiciário. Nas palavras de Arnstein (2002, p. 2), “existe uma diferença fundamental entre passar pelo ritual vazio da participação e dispor de poder real para influenciar os resultados do processo. [...] A participação vazia mantém o status quo.”

³⁹Com base no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e no documento do Banco Mundial “Governance and Development” (1992), pode-se citar os seguintes aspectos contemplados no conceito de governança: (i) capacidade de ação estatal na implementação de políticas e desenvolvimento de metas coletivas; (ii) expansão e aperfeiçoamento dos meios de interlocução e de administração dos conflitos de interesses; (iii) capacidade de inserção do Estado na sociedade. Disponíveis respectivamente em: <<https://nacoesunidas.org/acao/governanca/>> e <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/Governance-and-development>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

Especificamente no caso de um Judiciário inspirado pela cultura da *civil law*, pensar na existência ou incremento de participação, que está na base de um processo de mediação⁴⁰, requer uma ponderação acerca da própria função que o juiz nele desempenha.

Nesse sentido, colhe-se a contribuição de Antoine Garapon e Ioannis Papapoulos (2008). Ao tratarem, em uma perspectiva comparada, da cultura jurídica francesa e da *common law*, os autores chamam a atenção para dois pontos importantes.

Primeiro, os autores discutem a figura do juiz no direito continental, identificando-o com uma espécie de “ministro da verdade”, que:

[...] concentra em si toda a majestade e toda a divindade do julgamento. Ele acumula todos os deveres, todas as funções que o antigo processo ritual distinguia [...]. Ao mesmo tempo oráculo do direito e ministro da verdade, o juiz francês não está à parte de nenhum fragmento do ato de julgar. Ele os funde em sua consciência e sua razão, agora carregadas de todo o peso da decisão judiciária. (2008, p. 125).

Na cultura da *civil law*, prosseguem os autores, o juiz ocupa uma função simbólica⁴¹ junto aos sujeitos e o ato de julgar é uma ação coletiva, esperando-se daquele uma performance particular. Neste caso, a estruturação da justiça se dá como uma administração e o juiz, sintetizado na figura de um “juiz-treinador”⁴², adere a uma racionalidade finalística ou formal e cede a um modelo tecnocrático ou performático, que prima pela eficiência. Em síntese:

O juiz [...] usufrui um poder intrusivo, brutal e moral ao mesmo tempo. Sua aparência de todo-poderoso vem do acúmulo da dimensão espiritual e jurídica. O processo francês, reunindo em um só homem funções de investigação e de arbitragem, fazendo do juiz o único substituto de uma tarefa que deveria pertencer somente a Deus, confere a este homem uma função simultaneamente técnica e moral. A dimensão espiritual do ato de julgar não é separável de sua parte técnica. Em consequência temos uma espécie de espiritualização do ato de julgar que percorre toda a história da justiça na França e que continua a pesar sobre as relações entre o poder político e os juizes. (GARAPON; PAPAPOULOS, 2008, p. 131).

Sobre o apontado simbolismo e o papel que ele desempenha nos processos de mediação institucionalizada observados empiricamente nesta pesquisa, será possível perceber, quando da análise dos dados colhidos em campo, como sua influência é determinante para a afirmação da participação vazia de que fala Arnstein. Por enquanto, basta registrar, em teoria, sua importância e como ele repercute nos conflitos reais. Afirmar que por detrás de cada lide

⁴⁰Diz-se que a característica marcante do processo de mediação, em contraposição à conciliação, é o diálogo entre as partes interessadas, apenas facilitado pela figura de um terceiro, seja ele juiz ou não, para a promoção de consensos e não necessariamente acordos. A decisão deve ser encontrada pelos próprios protagonistas do conflito. Um conceito mais aprofundado sobre este mecanismo e o estudo de suas espécies são os temas tratados no terceiro capítulo desta tese.

⁴¹Interessante destacar que esse papel simbólico é buscado pelas partes do processo e, segundo os autores, “faz parte do ‘ofício do juiz’ (notemos, de passagem, a conotação religiosa do termo ‘ofício’, comparado ao termo inglês ‘paper’).” (Ibid., p. 133).

⁴²A expressão é de François Ost (1983) no artigo “Juge-pacificateur, juge-arbitre, juge-entraîneur. Trois modèles de justice”.

existe uma lide sociológica⁴³, que não consegue ser resolvida pela tão só adjudicação de um resultado pelo juiz⁴⁴, como tem sido feito em inúmeros trabalhos da área de direito processual civil, é reconhecer a força desse simbolismo diante da litigiosidade crescente no Brasil.⁴⁵

Segundo, Garapon e Papapoulos (2008) discutem, de forma mais aprofundada, o que é a noção de justiça para o sistema de *civil law*. E este ponto, pode-se afirmar, tem ligação direta com os objetivos traçados pela Reforma do Aparelho do Estado levada a efeito na década de 1990 e com a própria criação do CNJ e seus objetivos de modernização dos “serviços judiciários”. De fato, como assinalam os autores, abordar a justiça como um serviço público, como ocorre no caso da França e também no Brasil, é perceber uma magistratura de tipo burocrático, na qual

[...] a socialização profissional se faz no interior da organização. Os altos magistrados dispõem de poderes não negligenciáveis para influenciar o comportamento de seus jovens colegas por intermédio do concurso de acesso, das promoções, das designações [...]. (2008, p. 134).

Assim é que, ver a justiça como serviço público no sistema da *civil law* é identificá-la como uma instituição controlada e gerenciada de cima para baixo, por um aparelho especializado.

Já o sistema anglo-saxão, destacam os autores multireferidos, responde à juridicidade da vida coletiva e às expectativas que se formam em torno da justiça, de uma forma que expressa a própria cultura e a concepção das relações sociais nesta cultura. Permite o uso de instrumentos processuais fortes, que escapam do formalismo restritivo e, porque não dizer, promovem a participação de outros atores na justiça, como é o caso das ações coletivas (*class actions*) e do *amicus curiae* ou *special master*.⁴⁶ E, neste caso, “a intervenção do terceiro suplementa as falhas do mercado e não do Estado, como na *civil law*. Espera-se que o terceiro

⁴³Pode-se identificar este termo, utilizado amplamente pelo Direito Processual Civil, com a própria função simbólica desempenhada pelo juiz. Nesse sentido, a par de uma abordagem mais quantitativa, o argumento que se tem utilizado nos estudos de processo civil quanto à importância do uso da mediação, no contexto de grande judicialização, vai ao encontro do que também se constatou no chamado Relatório Woolf, datado de 1994 e que teve como objetivo revisar regras e procedimentos das Cortes Civas na Inglaterra e no País de Gales. Como explicam Garapon e Papapoulos (2008, p. 133), lá foi registrado que: “[...] em inúmeras causas de responsabilidade médica a verdadeira demanda não consiste em uma indenização, mas em uma reivindicação simbólica, de informação, de desculpas ou de garantias para que tais fatos não se reproduzam mais. [...] tanto a demanda não é financeira que ela não é da alçada do juiz, e pode ser tratada por outros: deixá-la a cargo do juiz ‘constituiria um sinal falso sobre o papel da justiça e poderia encorajar processos inúteis.’ Mas, alerte-se, sinal falso para uma justiça que não é marcada por tal simbolismo.

⁴⁴Por todos ver BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e Arbitragem**. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁴⁵Do relatório “Justiça em Números” de 2017 pode-se observar que o estoque de processos no Poder Judiciário, atualmente em 79,7 milhões, continua aumentando desde o ano de 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

⁴⁶Normalmente estas figuras são identificadas com associações e especialistas reconhecidos em determinada matéria que podem contribuir com o seu conhecimento técnico como auxiliares oficiais da justiça.

suplemente a incapacidade da ação do interessado, e mesmo que promova diretamente um interesse geral” (2008, p. 212).

Então, é dentro deste contexto, de uma cultura com características próprias como ocorre com a *civil law*, que se deve pensar a questão da participação, elemento-chave para a superação de uma governança burocrática e afirmação de uma governança dita democrática.⁴⁷

Os níveis ou degraus de participação propostos por Arnstein são sugestivos para afastar afirmações baseadas num jogo de “tudo ou nada” (participação *versus* não participação), permitindo a qualificação de um momento determinado como uma das etapas no desejo de um Judiciário “democrático”.

A autora apresenta uma tipologia de oito níveis de participação, num formato de escada, cada degrau correspondendo a um nível de poder do cidadão em decidir sobre os resultados de programas federais, como o de cidades-modelo e o de renovação urbana.

A despeito de o estudo ser ligado à experiência de Arnstein como consultora-sênior em participação popular junto ao Ministério da Habitação e Desenvolvimento Urbano dos EUA, sua aplicação pode se estender a outras áreas, já que, como ela mesma observa (2002, p. 3), “os temas básicos são essencialmente os mesmos em todos os casos: os ‘ninguém’ destas arenas estão tentando se tornar ‘alguém’ com poder suficiente para tornar organizações mais adequadas às suas opiniões, aspirações e demandas.”

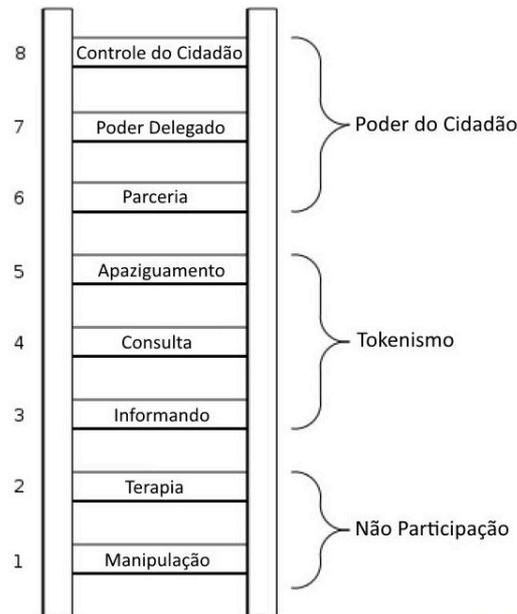
O que se propõe é primeiro apresentar o esquema proposto pela autora, para depois aplicá-lo, aqui ainda de forma teórica, à realidade atual do Judiciário na implementação da política pública de resolução adequada de conflitos. No capítulo destinado à análise dos dados colhidos no trabalho de campo a aplicação é feita de forma mais aprofundada.

A escada inicia com o que Arnstein denomina de “manipulação”, passa pela “terapia”, “informação”, “consulta”, “pacificação”, “parceria”, “delegação de poder” e chega até o “controle cidadão”. Os dois primeiros níveis são caracterizados como de “não participação”, sem permitir a condução de programas ou processos de planejamento pelas partes interessadas, sendo-lhes apresentados apenas papéis timbrados para a aprovação de planos já prontos, ou realizadas campanhas para controle da violência e de limpeza em bairros, por

⁴⁷Ainda que o recorte feito para a pesquisa identifique no conceito de governança o elemento central da participação, e que este aspecto nesta pesquisa seja utilizado para intitular uma justiça como sendo democrática, deve-se anotar a dificuldade em assim proceder. Isto porque, como anotam Garapon e Papapoulos (2008, p. 144), a expressão “justiça democrática” contém “[...] uma contradição nos termos. Primeiro porque faz parte da natureza do terceiro ramo do poder ser aristocrático. Os juízes são procurados por sua distância em relação ao povo. [...] A justiça é aristocrática em seus métodos e seu quadro, mas estão, porém, a serviço da democracia.”

exemplo, numa espécie de “terapia grupal”, segundo a autora. Abaixo a imagem que ilustra os referidos níveis ou degraus.

Figura 1 – A escada da participação de Sherry Arnstein



Fonte: Farnham, 2014.

Os níveis intermediários são representativos de uma concessão limitada do poder, quando os cidadãos podem ouvir e ser ouvidos, são consultados e informados; representam um passo para a participação. Mas a informação não pode ser de mão única, apenas dos técnicos para os cidadãos, e não pode ocorrer apenas na fase final de planejamento de determinada ação. Para não haver o risco de representarem apenas um ritual de fachada, pesquisas de opinião, assembleias de bairro e audiências públicas devem estar integradas com outros níveis. Do contrário, “não há músculos, ou seja, não há garantia de mudança do status quo” (ARNSTEIN, 2002, p. 3).

Alguma influência cidadã passa a acontecer a partir do nível da “pacificação”, no qual o acesso ao poder ainda é limitado porque a legitimidade e viabilidade de sugestões apresentadas pelos cidadãos em conselhos não são por eles decididas. Tanto maior o grau de organização de uma comunidade melhor será o grau de pacificação. Na “parceria”, em contrapartida, há uma efetiva redistribuição de poder calcada no compartilhamento da tomada de decisão, negociação, previsão de conselhos paritários e mecanismos de solução de conflitos.

Ao atingir os últimos degraus (“delegação de poder” e “controle cidadão”) é que se percebe a efetiva participação, seja pela deliberação em conselhos, cujo poder decisório está nas mãos dos cidadãos, seja pela assunção da responsabilidade de definir as ações a serem desenvolvidas, o que fica mais nítido em corporações comunitárias, por exemplo.

Como enunciado anteriormente, chega-se ao momento de formulação de alguns *insights* que possam ser aplicados ao Poder Judiciário. Ao elaborar uma metáfora com a noção de “papéis timbrados” usada por Arnstein e a ela agregar a ideia de que a “informação” não pode ser de mão única, é fácil perceber como o Poder Judiciário encontra-se no degrau inicial da escada. Tudo gira em torno da tomada de decisão por parte do CNJ de institucionalizar a prática da mediação. De fato, soa como a busca pelos próprios interesses judiciários, que se resumem no desafoamento do sistema, e se somam a uma espécie de assinatura de “papéis timbrados” pelos cidadãos-usuários. É o que está escancarado na abordagem normativa da mediação em diferentes tentativas de legalização. A esse respeito, consta do parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados sobre o PL n.º. 4.827/1998⁴⁸ (na forma do substitutivo do Senado, que institui a mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos na esfera civil):

A mediação, como método alternativo extrajudicial privado de prevenção e solução sigilosa de conflitos, deve sobremaneira aliviar o enorme trabalho do Poder Judiciário. [...] Esse procedimento pode ser suficiente para solucionar o problema entre as partes, descartando, então, os transtornos provocados pela via judicial.

Na Resolução 125/2010 do CNJ fundamenta-se que:

[...] a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentença.

Como observam Veras e Fragale Filho (2013, p. 175), tal constatação “não deixa de ser uma forma de controle social e também de manutenção de um poder institucional com pretensão de moldar e organizar o conflito social”. Em termos de participação com base no esquema anteriormente traçado, não configura, em definitivo, qualquer distribuição de poder.

Em síntese, a institucionalização da mediação impede que se conclua pela existência de uma governança democrática no seio do Judiciário. Ela não tem o condão de alterar o sentido das ações reciprocamente consideradas e nem as motivações que levam à observância da ordem legítima no tipo racional-legal de dominação, como propunha Weber (1991).

⁴⁸Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21158>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

Ao prosseguir para os demais degraus também não é possível visualizar como em termos de “pacificação” poderia haver alguma participação cidadã no âmbito do Poder Judiciário. Com efeito, se a mediação surge “de cima para baixo”, sem ser fruto da organização da própria comunidade, mais um degrau fica prejudicado. A sinalização normativa é dada, mas sem garantia quanto à forma como os atores vão se apropriar das novas práticas, ainda mais se levarmos em conta a função simbólica que desempenha o juiz da *civil law*, visto como “ministro da verdade”, como mencionam Garapon e Papapoulos (2008).

No degrau relativo à “parceria”, que se revela em decisão compartilhada, deve ser lembrado, ainda, um eventual obstáculo que pode existir quando se analisa, quanto aos interessados na nova prática, as ações e representações sobre o conflito.

Por último, uma efetiva participação também não ocorre nos degraus de “delegação de poder” e “controle cidadão”. Os “ninguém” da arena jurídica não se tornam “alguém” com poder suficiente para efetivar uma nova mediação entre a sociedade e o Estado. Ou, como apontam Nobre e Rodriguez (2011, p. 14), há

uma outra gramática que pode bem receber o nome de direito, desde que deixe de pensar o jurídico como sinônimo de “judicial” e deixe de pensar os avanços constitucionais apenas como ampliação do acesso à justiça visto como sinônimo de “poder judiciário”.

2 DA DEMOCRACIA À GOVERNANÇA

Refletir sobre o rompimento de um modelo burocrático para abarcar a ideia de instituições mais transparentes, suscetíveis tanto ao controle quanto à participação social é o que tem permitido investigar uma face do conceito de governança.

Por um lado, tais aspectos atribuem certo significado ao que se tem chamado de instituições mais *accountable*. Ainda que o termo possua diversos sentidos (BOVENS, 2010, p. 6), a depender do tipo de organização e do contexto institucional, alguns traços parecem ser consenso. Tomando por base um senso geral, a *accountability* pode ser vista como um mecanismo que torna as instituições mais responsivas para seus públicos. Transparência, confiabilidade, controlabilidade, responsabilidade, reponsividade são cinco dimensões que se ligam ao termo e podem ser agrupadas na ideia de que devem ser levadas em conta as necessidades e visões das partes interessadas que serão afetadas pela tomada de decisão. “Nesse sentido, *accountability* é menos um mecanismo de controle e mais um processo de aprendizagem. Ser *accountable* é estar aberto às partes interessadas, engajando-se com elas por meio do diálogo e aprendendo com a interação.” (BOVENS, 2010, p. 6). A primeira parte deste capítulo cuida de explorar as diferentes dimensões da *accountability* judicial e sua ligação com a ideia de participação a partir de campos de investigação científica díspares.

Muito embora haja uma variação de sentido para o termo e ele não seja próprio da teoria política, a *accountability* tem sido muito utilizada no debate acerca da governança democrática precisamente porque remete à capacidade de produzir resultados socialmente desejados num contexto de consolidação das regras formais da democracia (DINIZ, 2003)⁴⁹. Ou seja, “no âmbito dos estudos das instituições democráticas, a grande questão é como construir um arranjo institucional que estimule os atores individuais (agentes) a um comportamento mais benéfico possível à coletividade” (BEHN, 1998).

Assim, por outro lado, também é possível abordar os aspectos da participação e deliberação à luz da teoria política, categorias ditas prioritárias para um estudo contemporâneo da democracia. De fato, a teoria política contemporânea privilegia a alteração das mediações entre Estado e sociedade, seja porque coloca em jogo o caráter educativo da participação política e um maior engajamento dos cidadãos nas questões públicas

⁴⁹Marcus André Melo (1999, p. 81-82) em importante levantamento sobre a produção intelectual brasileira no campo da análise de políticas públicas e sobre a temática do Estado e governo anota este momento de mudança entre os anos 1980 e 1990. “Se a ênfase anterior recaía nos aspectos procedurais ou minimalistas – ‘as regras do jogo’ – da democracia, as novas pesquisas sobre consolidação democrática alargam a discussão com a introdução de elementos ‘maximalistas’ referidos à dimensão social da democracia”.

substantivas, seja porque defende a troca de razões na esfera pública por meios deliberativos (FUNG, 2007). Ou seja, a depender do enfoque utilizado, ora se mostra necessária a comprovação da efetiva participação, ora da deliberação. A segunda parte deste capítulo busca apresentar as nuances de posicionamento dentro da teoria política contemporânea.

Neste ponto uma nota faz-se necessária de antemão. A princípio poderia ser afirmada a impossibilidade de discutir uma nova arquitetura do Judiciário a partir da teoria política clássica, já que este poder, típico da tradição liberal, existe especificamente para a defesa de direitos, mesmo que para isso tenha que se colocar contrariamente ao desejo da maioria.⁵⁰ Pensando na chamada democracia representativa contemporânea, ali caberia muito mais uma discussão sobre o poder legislativo. Este diz-se tipicamente democrático levando-se em conta duas tradições, a grega e a do liberalismo; não só a decisão deve expressar a opinião da maioria, como o princípio majoritário deve ser limitado por direitos individuais.

Mas a categoria da democracia encontra seu lugar por excelência nas discussões havidas no seio da teoria política. Por isso, contextualizar o discurso de um poder judiciário democrático requer, para compreender o que se quer dizer com participação e deliberação, um olhar mais próximo do que se encontra nos escritos políticos contemporâneos.

O uso feito pela presente tese das discussões havidas por autores da filosofia política, portanto, é instrumental. O foco está na necessária atribuição de conteúdo do que quer significar o discurso que emerge no seio do próprio Poder Judiciário, tal como assinalado no capítulo anterior, e na sua elucidação a partir do trabalho empírico realizado nesta pesquisa.

Nesse sentido, este capítulo parte da ideia que tanto a teoria da governança quanto a teoria política contemporânea preocupam-se, no fundo, com uma mesma temática, a de aperfeiçoamento de instituições por meio da participação cidadã. As reflexões estão em campos diferentes, mas imbricadas, já que mesmo dentro de uma tendência de tornar a democracia representativa mais robusta, reequilibrando o descompasso entre o desejo

⁵⁰Sobre o tema menciona-se Costa (2016, p. 83): “Especificamente, nos estudos próprios ao campo do direito tem sido privilegiada a abordagem do Estado Democrático na sua relação com os limites da atividade da justiça. É bastante conhecida a longa investigação que se tem feito acerca da tensão entre princípio democrático e constitucionalismo e, com efeito, da autoridade do direito nas sociedades contemporâneas. O paradoxo reside no fato de que se a democracia está ligada à ideia de soberania popular, governo do povo e vontade da maioria, o constitucionalismo, por sua vez, significa Estado de direito, poder limitado e deferência aos direitos fundamentais, implicando, então, a possibilidade de limitação daquele princípio democrático e de revisão do quanto deliberado pela maioria. Nessa perspectiva, ao se apartar a esfera jurídica da esfera política, reconhecendo-se, com o Estado Constitucional do século XX, a superação do legalismo típico da filosofia jurídica positiva, que inspirou o Estado Legal do século XVIII e XIX, e admitindo-se a força normativa dos princípios e preceitos ético-valorativos a eles inerentes, a dicotomia entre constitucionalismo e democracia acabou se aprofundando, dada a ampliação de poder conferido ao intérprete constitucional.”

normativo da democracia e sua prática, há dois campos de investigação específicos. Como explica Amorim (2014, p. 2, grifo nosso):

O primeiro reivindicaria transformações e reformas dentro das próprias instituições representativas (principalmente as eleitorais) como forma de suplantar os problemas da democracia representativa. A aposta dessa corrente seria no aperfeiçoamento dessas instituições, criando, portanto, mecanismos de *accountability* que assegurassem, de fato, a responsividade. **O segundo campo, por seu turno, apostaria no aumento da participação popular como forma de revitalização da democracia. O aprofundamento da democracia seria, dessa forma, a resposta para os supostos vícios da democracia representativa.**

Assim, como será visto a seguir, as duas abordagens se complementam, por meio da noção de *accountability*, especificamente tendo a participação como aspecto central, para que seja possível responder à principal questão posta nesta tese.

Se no capítulo anterior foi explicitado que a mediação judicial como nova forma de solução de controvérsias apenas afirma a ampliação do raio do modelo burocrático, neste, sustenta-se que ela traduz uma mera “democratização passiva” ou induzida no seio do Judiciário se levarmos em conta as noções de participação e deliberação trabalhadas pela teoria política contemporânea. Seja por um caminho, o da abordagem pela via da governança, seja por outro, o da reflexão sobre a *accountability* e sobre os conceitos de participação e deliberação no contexto da teoria política contemporânea⁵¹, chega-se à conclusão de que o Judiciário não se democratiza com a adoção de uma nova política pública de gestão de conflitos.

Tal como moldada nacionalmente e implementada no Judiciário paranaense, a mediação judicial desempenha uma significativa função institucional, constituindo um modo de legitimação da decisão pública e não de sua construção (FAGET, 2012). Teoricamente, insere-se no modelo de governança burocrática no qual o papel do Estado na gestão da conflituosidade, a partir da edição da Resolução 125/2010 do CNJ, não rompe com um corpo de regras preestabelecidas por ele mesmo e as reformas não são, efetivamente, uma reação ao formalismo jurídico. Estas revelam, antes, uma potencialidade reguladora da mediação e, portanto, apenas uma “participação normativa” dos interessados na solução do conflito. Os achados do trabalho de campo que serão explorados no último e conclusivo capítulo vão neste sentido: confirmam a hipótese levantada de ausência de participação efetiva pelos interessados na mediação judicial e de inexistência de real deliberação por parte deles.

⁵¹Esses conceitos serão abordados no subcapítulo 2.2.

2.1 GOVERNANÇA E *ACCOUNTABILITY* JUDICIAL: A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Como visto anteriormente, por um lado, a governança tornou-se um conceito-chave para definir a gestão e atuação da administração pública nos anos 1980 e 1990 em busca da eficiência almejada pela administração gerencial.⁵² Por outro lado, governança também qualifica o modo de uso da autoridade política e, por isso, engloba “as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas.” (AZEVEDO; ANASTASIA, 2002, p. 80). Precisamente neste segundo sentido remete a noções de equidade e inclusão social e, portanto, de participação social, permitindo a identificação e avaliação de boas e más práticas de gestão.⁵³

Seja no contexto de democracias já consolidadas seja naquelas em desenvolvimento, a noção de governança passou a estar imbricada com a de *accountability*. Mark Bevir (2009) explica que no contexto de boa governança o crescimento do papel de atores não estatais na prestação de serviços públicos fez com que os estados passassem a se interessar mais pelas várias estratégias de criação e gestão de novas relações e parcerias, tendo ocorrido uma espécie de “auditoria explosiva”. Diferentes arranjos foram criados para a auditoria e regulamentação de diversas organizações. A nova governança apontou para as várias formas

⁵²Sabe-se que diferentes teorias, trabalhadas no campo da Ciência Política, sustentaram tais reformas. Podem ser citadas dentro da linha de investigação do Novo Institucionalismo a teoria da escolha racional e a teoria do institucionalismo sociológico, ambas destacadas por Bevir (2009). Segundo o autor, a narrativa neoliberal, que caracteriza a governança, está ligada à primeira. Enquanto os neoliberais procuram promover a marketização e o *New Public Management*, os teóricos estão mais interessados em casos nos quais instituições ou normas foram honradas mesmo sem uma autoridade superior para forçá-las. Como explica Perissinotto (2008a, p. 3), “para o institucionalismo de escolha racional, o contexto institucional é a variável independente que explica a conduta de atores políticos tidos como racionais. Segundo G. Tsebelis, esse tipo de abordagem focaliza as coerções impostas aos atores racionais pelas instituições de uma sociedade e postula que a ação individual é uma adaptação ótima a um ambiente institucional determinado. Defende-se, portanto, que as ‘regras do jogo’ condicionam o comportamento dos atores e, em consequência, os outputs do sistema político (TSEBELIS, 1998, p. 51). [...] Frente à hegemonia das interpretações ‘societalistas’, os pesquisadores filiados a essa corrente teórica mostraram que as ‘instituições contam’, isto é, que seu desenho, suas normas e suas regras são importantes para compreender adequadamente a ação dos atores políticos.” Já o institucionalismo sociológico põe em destaque os meios pelos quais sentidos, crenças, símbolos cognitivos e esquemas conceituais impactam o processo político. Os teóricos que se filiam a esta corrente preconizam o diálogo e a deliberação como a melhor saída para o controle do processo político pelos cidadãos. Nesse sentido, as questões públicas não seriam temas para serem resolvidos por especialistas; diálogo e deliberação é que ajudariam a construir confiança e normas de cooperação em certa comunidade.

⁵³Especificamente quanto à mediação institucionalizada de conflitos, há recente publicação do Ministério da Justiça na qual, por meio de dados empíricos, foram construídos parâmetros do que seriam práticas eficazes e inovadoras de resolução de conflitos se comparadas ao modelo judicial tradicional. Trata-se do “Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil”. Disponível em: <<http://mediacao.fgv.br/wp-content/uploads/2015/11/Estudo-qualitativo-sobre-boas-praticas-em-mediacao-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

de autoridade informal, seja de mercados ou redes, em complementação à autoridade formal de governos e com repercussão na sua relação com a sociedade civil. Como observam Barbosa e Tavares Neto (2014, p. 4), o conceito de nova governança vem conectado, portanto, com:

[...] governos reformistas que se seguiram aos governos neoliberais, cujo exemplo mais contundente foi a ascensão do Partido Trabalhista após o governo de Margaret Thatcher (1979-1990), e a novos problemas globais, tais como terrorismo, meio-ambiente, refugiados, que impõem de certa forma um retorno aos Estados, desta vez iluminados pelos valores da equidade, mais do que pela eficiência. [...] À governança, critério de gestão eficiente, foram então acrescentados valores como transparência, justificação e responsabilidade, elementos que definem a administração *accountable*.

Mas o debate acerca da qualidade da governança ou de uma nova governança apresenta-se, inicialmente, não a partir de uma abordagem normativa ou democrática. Pelo contrário. Em certo sentido, ele surgiu como um tópico importante porque impactava na eficiência econômica, notadamente na eficácia da ajuda aos países em desenvolvimento por parte do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (BEVIR, 2009). Tais instituições, dentre outras, fizeram da boa governança um critério a partir do qual ajudas e fundos eram definidos.

Nesse mesmo sentido e especificamente quanto à *accountability* judicial também aponta Daniela Piana (2010). A autora especifica dois momentos distintos nos projetos de reformas e promoção do *rule of law* até a sua migração para o tema da qualidade da justiça, destacando o quão importante foi o “Law and Development Movement” liderado pela USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional) e Fundação Ford entre os anos 1960 e 1970 nos Estados Unidos.

O que se esperava era a realização de reformas legais para criar condições boas e favoráveis para o desenvolvimento econômico abarcando uma ampla gama de países da África, Ásia e América Latina. O trabalho se desenvolveu por meio de *experts*, isolados da sociedade civil, mas integrantes das elites governamentais, na crença de que a lei poderia acelerar as convergências sociais e econômicas do terceiro mundo com o Oeste, explica a autora.⁵⁴

Ao lado do desenho de mecanismos adequados para garantir a exclusiva *accountability* dos juízes em relação às normas legais, mecanismos de avaliação judicial apresentam, sub-repticiamente, diferentes mecanismos de *accountability*:

⁵⁴Nesse contexto vale lembrar o Acordo de Cotonou (Benin) assinado em 23 de junho de 2000. Com o objetivo de auxiliar a paz e a segurança, fomentar o desenvolvimento econômico, cultural e social de países africanos, do Caribe e Pacífico, assim como de contribuir para a sua estabilidade, por meio dele firmou-se parceria da Comunidade Europeia e seus Estados-membros com os Estados da África, Caribe e Pacífico, visando, entre outros aspectos, à erradicação da pobreza e inserção dos países desfavorecidos no espaço da economia global.

accountability gerencial e *accountability* social. (PIANA, 2010, p. 5, tradução nossa).

Passa-se a exigir dos sistemas judiciais conformidade com padrões não-legais de eficiência e efetividade na gestão das cortes de justiça e procedimentos judiciais. Agora são órgãos de vigilância externos que controlam, por meio de normas não jurídicas de monitoramento e avaliação, a administração da justiça, não mais como apêndices para a promoção do *rule of law*. Trata-se de um novo fenômeno, com vida autônoma, tanto nos Estados Unidos como na Europa, irradiando efeitos inclusive para países da América Latina e Caribe, que, para o quanto preconizado no âmbito do Banco Mundial deveria contar com membros de outras instituições e da sociedade civil a fim de formar um consenso e pressionar para a realização de reformas judiciais (BUSCAGLIA; DAKOLIAS, 1999).

Nesse âmbito, a *accountability* aparece ora como uma virtude, abraçando um senso mais normativo e apegado a um discurso político – ser *accountable* é uma qualidade positiva a ser exigida de agentes públicos e organizações; ora é vista como um mecanismo ou arranjo institucional que é sinônimo de participação, envolvimento, deliberação e transparência, tal como consta do *Livro Branco de Governança Europeia* editado nos anos 2000.⁵⁵ Mark Bovens (2010) chama a atenção para esse duplo sentido conceitual, o primeiro mais utilizado nos Estados Unidos e o segundo na Europa Continental, tendo em mente a preocupação de desenvolvimento de análises comparativas e cumulativas, que, é claro, devem partir de uma noção geral de *accountability* como qualquer mecanismo que torne as instituições mais responsivas⁵⁶ para seus públicos particulares.

⁵⁵Nos termos do documento cujo objeto era a reforma da governança da União Europeia, a Comissão propôs algumas mudanças, entre as quais o reforço da participação e o envolvimento da sociedade civil. “As políticas devem deixar de ser decididas no topo. A legitimidade da UE é, hoje, uma questão de participação dos cidadãos. [...] A participação depende da capacidade dos cidadãos de participarem no debate público. Para o efeito, há que informar mais activamente o grande público sobre as questões europeias. A Comissão apelará às redes e às autoridades nacionais e locais a fim de que se apresente uma informação adaptada às preocupações dos cidadãos. [...] A Comissão considera que a sociedade civil desempenha um papel importante na elaboração das políticas comunitárias e continuará a incentivar as acções das organizações não governamentais, dos parceiros sociais e da sociedade civil em geral. Lembra, por outro lado, que as organizações representativas da sociedade civil devem, também elas, seguir os princípios da boa governança, que incluem a responsabilização e a abertura.” Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:110109&from=PT>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

⁵⁶No caso do Judiciário é preciso ter em mente a diferença entre dois paradigmas, o moderno e o contemporâneo de jurisdição, como explica Strapazzon (2011, p. 11). Naquele, jurisdição, ação e processo são a tríade que explicam o direito processual. Uma vez garantidas condições institucionais, em termos de equidade, respeito a regras e juiz imparcial, seria possível falar em boa tutela jurisdicional. Os juízes, especialistas em direito, detém poder para encaminhar o diálogo processual e para decidir quais regras devem ser aplicadas aos casos concretos. Ser responsivo nesse contexto é apenas oferecer resposta jurídica às demandas e garantir o processo justo. Já no segundo paradigma, a jurisdição é explicada por outros aspectos; se antes os juízes aplicavam regras, agora são intérpretes do *ethos* constitucional, num contexto de déficit democrático dos órgãos jurisdicionais; reclama-se não apenas o controle externo da magistratura e eleições para certas categorias de juízes, mas também mais participação da sociedade nos serviços de justiça. Ser responsivo aqui inclui, então,

Se por um lado, sob um viés normativo, não há consenso sobre padrões de um comportamento *accountable* e esses padrões diferem dependendo do papel desempenhado, contexto institucional e perspectiva política, por outro lado, a questão está em saber como medir e operacionalizar, em cada realidade local, aquelas diretrizes, normas não-jurídicas, como lembra Piana (2010)⁵⁷, presentes em arenas com vários atores. A reconstrução dessas normas, como sugere a autora, se dá precisamente pela identificação de boas práticas⁵⁸, que possam contribuir para o debate acerca da governança democrática. Já Bovens (2010) aponta que se tratando de serviços públicos, o braço mais normativo da *accountability* poderia ser identificado com o binômio alta qualidade/baixo custo e prestação da atividade de modo cortês e uso apropriado da autoridade.

Essas duas frentes de *accountability* apontadas pelo autor, certamente, estão ligadas.

É sugestiva a sua proposta de chamar a *accountability* como virtude de *accountability* ativa e a *accountability* como mecanismo de *accountability* passiva. Aquela trabalha com dimensões que abarcam os conceitos de confiança, controlabilidade, responsabilidade, responsividade. São conceitos “ideográficos” ou “guarda-chuvas”, nas palavras do autor, mas que podem conferir legitimação a agentes e organismos públicos em contextos, conhecidos pelos estudos de sociologia histórica, de baixa confiança nos governos e governantes. Como apontam Adorno e Pasinato (2007, p. 135):

Desde os anos de 1960, no mundo ocidental, sondagens de opinião e estudos especializados vêm anotando, com insistência, o declínio da confiança depositada nos governantes, nos governos, nos mecanismos de participação e representação [...] nas instituições públicas em geral (cf. Levi, 1998). Trata-se de um fenômeno percebido na América do Norte, na Europa Ocidental e mesmo nas recém-democracias, egressas de regimes comunistas, do Leste Europeu. Na América Latina, o forte desejo de redemocratização que tomou conta da região nas décadas de 1980 e 1990 mostra sinais de esgotamento e de desconfiança nos governos democráticos (cf. PNUD, 2005; Latinobarometro, 2007). A desconfiança parece

a previsão de realização de audiências públicas para assuntos complexos que exijam esclarecimento por especialistas, participação da figura do *amicus curiae*, ampliando certos debates para o corpo da sociedade, assim como procedimentos conciliatórios vistos não mais como “justiça de segunda classe”, mas sim como janelas para que as partes construam sua própria decisão. *Answerability*, portanto, “impõe a necessidade de justificar, responder de forma transparente, características que o aproximam do termo responsividade.” (BARBOSA, 2013, p. 186).

⁵⁷A elaboração sobre os parâmetros para medir uma prática boa de governança foi realizada na palestra “Accountability et État de Droit”, realizada no seminário Justice État des Savoirs – De la Responsabilité, em 16 de junho de 2017 no Institut d’Études Avancées de Paris, evento do qual a doutoranda participou durante a realização de estágio sanduíche na Universidade Paris-Ouest/Nanterre.

⁵⁸Além da publicação já referida na nota 52, não por acaso há também hoje a iniciativa por parte do Judiciário Brasileiro (CNJ) em publicar um Banco de Boas Práticas em Mediação Judicial e Conciliação, e, com o mesmo objetivo, em criar, no ano de 2014, o Fórum Nacional da Mediação e Conciliação (FONAMEC). Sobre o assunto consultar: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/10/39b9a5f2716c9d44f86fc62019aa4f2d.pdf>> e <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao/movimento-conciliacao-mediacao/fonamec>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

mais acentuada quando estão em foco as instituições encarregadas do controle da lei e ordem [...].

Já a *accountability* passiva, sendo um mecanismo que envolve a obrigação de explicar e justificar uma conduta, implica uma relação entre o ator, *accounter*, e o *accountee*, um fórum no qual se dá a prestação de contas e o encontro discursivo (BOVENS, 2010, p. 6-13). Aqui, a ideia do fórum é importante porque permite responder à pergunta-chave para este tipo de *accountability*, que é a de saber a quem se deve prestar contas. A resposta vai no sentido de que para cada fórum identificado há um tipo específico de *accountability* – política, legal, administrativa.

A sugestividade da proposta apresentada por Bovens, enunciada linhas atrás, está ligada à própria questão conceitual e pode ser explicada por dois aspectos.

Primeiro, ao estudar um mecanismo específico de *accountability* surge a indagação sobre saber por que alguém se sente compelido a prestar contas. Novamente, uma vez que os dois braços de *accountability* estão imbricados, a resposta vai depender da natureza da relação estabelecida entre o ator e o fórum e da natureza da obrigação. No caso das instituições públicas não há como dissociar a resposta do *déficit* democrático nas democracias ocidentais antes referido e, nesse sentido, de novo, voltamos para aquelas dimensões que devem informar um padrão de conduta de agentes públicos. Ou seja, correndo o risco do pleonasma, pode-se dizer que a *accountability* como mecanismo é instrumento para o alcance de uma governança *accountable*, isto é, pode conferir legitimidade à governança pública e propiciar elementos de boa governança. A transparência e responsividade podem contribuir para a confiança nas instituições e encurtar a distância entre cidadãos e seus representantes.

Segundo, ao transportar o quadro conceitual de Bovens para o âmbito do Judiciário requer-se, contudo, observações mais detalhadas para que contemple o objeto de estudo eleito. A *accountability* judicial não se resume a uma *accountability* legal, como parece ser a proposta do autor ao pôr em evidência o papel das Cortes de Justiça e indagar se, no caso de uma abordagem jurídica, o fórum seria suficientemente independente do ator e se possuiria poderes inquisitivos e sancionatórios. Àquela deve ser agregada a formulação de Piana e o levantamento elaborado por Luiz Akutsu e Tomás de Guimarães (2012), que será apresentada a seguir.

Piana (2010, p. 29) apresenta cinco tipos de *accountability* judicial: legal, institucional, gerencial, profissional e social. Esta última é a que guarda estrita relação com o objeto da presente pesquisa, pois pode explicar a busca por legitimidade pelo Poder Judiciário em termos, diga-se, de confiança e reconhecimento por parte da sociedade civil e não

exatamente por distribuição de poder e instauração efetiva de novas formas de conduta nas Cortes de Justiça com a adoção da mediação institucionalizada de conflitos.⁵⁹

Nesta linha de raciocínio, se, como sugere Veronese (2007, p. 28), existe um paradoxo, pois “a resolução alternativa de conflitos, que é marcada na experiência americana como uma tentativa de diminuir a presença dos tribunais na vida das pessoas, no Brasil está sendo desenvolvida principalmente por tribunais”, e se esta tese procura evidenciar o que há de participação e deliberação no uso da mediação institucionalizada de conflitos, de fato a pesquisa está centrada na sociedade como ponto analítico central.⁶⁰

Assim, no esquema apresentado por Piana (2010), a *accountability* legal está relacionada com o *judicial review* e é garantida (i) por mecanismos para se recorrer às Cortes

⁵⁹Sobre este ponto deve ser recordado o conceito de “governamentalidade” cunhado por Michel Foucault. Ao fundir o governar (*gouverner*) e a mentalidade (*mentalité*), Foucault criou o citado neologismo. O autor enfatiza as práticas de “governo” e as mentalidades que estão na base destas práticas e chega na noção de que há um esforço de criar sujeitos governáveis por meio de várias técnicas de *controle, normalização e moldagem* das condutas das pessoas. Na sua teoria analítica de poder, este é o nome “[...] para uma situação estratégica complexa numa sociedade dada.” (FOUCAULT, 1976, p. 123). E, “governamentalidade” é “[...] o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, ainda que complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por forma maior de saber a economia política, por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Segundo, por ‘governamentalidade’ entendo a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não cessou de conduzir, e desde muito tempo, à preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de ‘governo’ sobre todos os outros.” (FOUCAULT, 2004, p. 111-112). Nesse sentido, Cesar Candiotto (2010, p. 36) contextualiza o pensamento de Foucault: “Para caracterizar essa literatura peculiar e, na maioria das vezes, ignorada pelas teorias do poder jurídico-filosóficas, Foucault se serve do emblemático livro *Le miroir politique* (1567), de Guillaume La Perrière. No século XVI, ele é considerado um dos símbolos da política da multiplicidade diante da perspectiva monolítica do governo, identificada com a soberania do príncipe. [...] para La Perrière, o termo ‘governante’ é atribuível a uma pluralidade de agentes. Quando se utiliza o verbo ‘governar’, entende-se por isso o governo do lar, o governo das almas, o governo das crianças, o governo de uma província, o governo de uma ordem religiosa, inclusive o governo de si mesmo. Essa multiplicidade das artes de governar observadas no século XVI foi fundamental para a proposição foucaultiana de uma genealogia da governamentalidade em face da teoria da soberania.”

⁶⁰Veronese (2007, p. 14-15) contrapõe dois grupos teóricos que procuram compreender as transformações do Judiciário. “O primeiro grupo tem como suas principais referências as grandes alterações políticas que os Estados vêm experimentando. Elas têm em comum, em maior ou menor grau, a localização do centro das mudanças nos Estados nacionais. Esta é a visão de Boaventura de Sousa Santos (1996) e de José Eduardo Faria (2001), que ressaltam a crise do Estado de Bem-Estar Social nos países centrais como o estopim das mudanças nos Judiciários. Esta crise seria sentida de modo distinto no caso dos países periféricos. Entretanto, ela teria os mesmos componentes principais, como a redução da intervenção do Estado no mundo econômico e a perda de garantias sociais. É a mudança no Estado que relaciona o ponto central da compreensão. Já o segundo grupo de autores tem a sociedade como foco das mudanças. É o caso de Luiz Werneck Vianna (1999), que localiza o nascimento das alterações pela constituição de novas institucionalidades nas sociedades em mudanças. É a partir da emancipação de forças sociais, antes represadas, que as novas formas de ação e de organização judiciária vêm surgindo. A tensão é liberta por meio de indivíduos, coletivamente organizados, que se transformam em atores na construção de novas formas de ação política e jurídica. Desta forma, o movimento de redemocratização permitiu a ação de grupos de magistrados e de promotores para reinventar suas funções tradicionais. Esta perspectiva abre espaço para um diálogo da leitura interna do direito, além da visão sociológica tradicional, centrada nas análises externas. Ela é fortemente centrada na sociedade como elemento compreensivo.” Sobre a existência de estudos que focam nas mudanças culturais destaca (Ibid. p. 15): “[...] a pesquisa de Laura Nader (1999) que, derivada de estudos etnográficos, pondera sobre o paulatino avanço de uma ideologia da harmonia e do abandono gradual de uma cultura da litigiosidade. Ainda, o trabalho de Lauren Edelman e Mia Cahil (1998) evidencia que há uma transição, nos casos de informalização judiciária, de uma lógica jurídica liberal para uma ideologia jurídica da comunidade.”

Superiores, (ii) pela garantia do devido processo legal e (iii) pela relação formal que existe entre as normas que compõem um sistema legal. Enquanto a institucional refere-se à seleção, promoção e controle disciplinar dos atores judiciais, a profissional “refers to the control exercised by peers on the base of their knowledge and expertise. They also transmit and enforce legal ideologies” (PIANA, 2010, p. 30).

Esses três tipos de *accountability* sugerem, segundo sustenta a referida autora, um movimento recente para um modelo mais fino e sofisticado, com o acréscimo de novas formas, basicamente fundamentadas em critérios de eficiência e transparência. A alteração é assim resumida:

Looking at the direction followed by the Western judicial reforms, we can detect a clear tendency to create the condition not only for a fair justice in the sense of justice based on the impartial application of legal norms, but also for a fair justice in the sense of justice based on the efficient and transparent application of legal norms. A move toward the quality of justice has thus emerged in the last decade. (2010, p. 30).

A *accountability* gerencial encaixa-se justamente neste aspecto, o de que as instituições devem ser *accountable* em relação a um padrão de eficiência.

[...] ensures that the judiciary allocates the resources – in terms of money and of time – in an efficient manner, managing the case-flow in a way that speeds up the judicial proceedings and manages effectively the human resources available into the court. (2010, p. 30).

Já a *accountability* social, segundo a autora, cobre qualquer controle exercido pelos atores privados, particularmente pelas organizações da sociedade civil e pelos cidadãos e, hoje, é possível ser realizada por meio de ferramentas de comunicação e informação tecnológica.

A partir de diferentes fontes, sobretudo de dados da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça – CEPEJ e do Banco Mundial, Piana lista alguns indicadores que podem explicar melhor este tipo de *accountability* judicial. São eles: se os cidadãos acreditam na justiça; se existe um mecanismo de avaliação da satisfação dos cidadãos; se existe uma legislação sobre assistência judiciária; se o acesso à justiça ocorre sem o pagamento de taxas e custas; se existe uma legislação sobre ações coletivas; se é possível ter acesso aos dados relativos ao orçamento do judiciário.

Muito embora a previsão de formas não adjudicadas de resolução de conflitos não esteja ali listada, pode-se dizer⁶¹ que no discurso oficial brasileiro a introdução destes métodos tem forte ligação com a noção de satisfação pelo “cliente” e reconhecimento da instituição, pleno acesso à justiça e qualidade, em termos de celeridade, na prestação

⁶¹Um retorno às declarações de diferentes autoridades do Judiciário pinçadas no capítulo anterior são esclarecedoras a esse respeito.

jurisdicional.⁶² Como observa Veronese (2007, p. 30), algumas possibilidades conclusivas sobre uma denominada crise no Poder Judiciário e assunção por ele de outras formas não tradicionais de solução de conflitos é possível:

A segunda possibilidade é a de que os tribunais estejam agindo desta forma, em defesa da sua jurisdição tradicional. Ao passo que os agentes dos tribunais investem na ampliação de sua proximidade com a população, eles podem ter um esclarecimento maior sobre as suas próprias funções. Assim, atuando para diminuir a distância entre os palácios e os casebres, a jurisdição tradicional fica bem mais fácil de ser aceita. [...] O que está em jogo é a busca por legitimidade social por parte destes tribunais. Ou seja, é a visão de que estas esferas devem demonstrar claramente suas funções e atrair simpatia para justificarem-se.

Piana (2010, p. 31), ainda que de forma indireta, também chama a atenção para este ponto. A autora mostra como essas *accountabilities*, que estão em parte entrincheiradas na Constituição, também trabalham por detrás do desenho institucional formal. Especificamente em relação à *accountability* social, destaca que a transparência se torna insuficiente como condição para a qualidade da justiça se a sociedade civil não estiver bem estruturada. Um Judiciário “orientado para o cliente”, portanto, exigiria, nestes casos, mais um passo, que é a introdução de sistemas de “auditoria externa”. Piana cita a produção de estatísticas e *surveys*, além de incentivos à implementação de interfaces diretas entre cidadãos e Cortes. Com esses sistemas “cria-se um processo de pesquisa da confiança dos cidadãos e satisfação sobre o Judiciário.” (2010, p. 82).

As iniciativas quanto ao monitoramento da *accountability* social são muito recentes na União Europeia e mais recentes ainda no Brasil. Naquela, iniciou-se nos anos 2000 com o tema “Justiça e Sociedade”, abrangendo três aspectos: relação entre o público e o papel educacional das Cortes em determinada democracia; relação com todos os envolvidos em procedimentos judiciais; acessibilidade, simplificação e clareza na linguagem usada pelas Cortes em procedimentos e decisões.

Naquele contexto europeu, portanto, esses quesitos revelariam aspectos-chave da legitimidade de um sistema judicial. Por um lado, a noção de que “o desenvolvimento da democracia em estados europeus significa que os cidadãos deveriam receber informação

⁶²Certo que outra reflexão pode ser realizada em se tratando de qualidade. Se como lembra Julien Cantegreil (2002, p. 145), não há como melhorar a qualidade da instituição judiciária se não houver menção à sua função social, uma abordagem a partir das concepções filosóficas sobre o tema seria necessária, mas fogem ao quanto proposto para esta pesquisa. De todo modo, registre-se, tal como elaborado por Cantegreil (2002, p. 146): “À ceux qui prétendent réformer la justice de manière seulement ‘procédurale’, i.e., sans égard à une norme de jugement et d’action, comment ne pas faire remarquer qu’ils oublient que toute procédure est explicitement ou implicitement normée par une conception du juste particulière? Sous couvert d’amélioration de la procédure, ils véhiculent subrepticement ce dont ils croient pouvoir se passer: s’ils prétendent établir des procédures permettant de trancher de manière plus ‘juste’ les conflits au sein de la société, il faut bien qu’ils admettent préalablement ce qu’est une relation ‘juste’ au sein de la société; ou alors il se paient de mots”

apropriada sobre a organização de instituições públicas e, especificamente, sobre o funcionamento das instituições judiciais.” (PIANA, 2010, p. 83, tradução nossa). Por outro lado, a ideia de que

a informação adequada sobre as funções do Judiciário e seu papel, independente de outras funções do Estado, pode contribuir para aumentar a compreensão sobre ser as Cortes a pedra angular de um sistema constitucional democrático, assim como sobre os limites de sua atuação (2010, p. 84, tradução nossa).

No Brasil, ainda não há um monitoramento oficial nesse sentido, mas existe uma importante iniciativa particular, da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP), iniciada no ano de 2012. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, por meio da qual foi construído o Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJBrasil, com o objetivo de acompanhar de forma sistemática o sentimento de confiança da população em relação ao Judiciário brasileiro.⁶³

Akutsu e Guimarães (2012), ao inserirem a *accountability* como uma das dimensões da governança judicial, juntamente com a independência judicial, acessibilidade à justiça, estrutura do Poder Judiciário, recursos estratégicos do Poder Judiciário e desempenho do sistema judicial, apresentam um levantamento robusto em periódicos nacionais e estrangeiros acerca das pesquisas empíricas recentes sobre este tipo de governança para entender como aquelas diversas dimensões podem influenciar o desempenho do sistema judicial brasileiro.

A pesquisa dos autores foi realizada entre os anos de 2005 e 2011 e o levantamento agrupou os trabalhos encontrados segundo as dimensões antes referidas. Muito embora no levantamento dos autores a categoria da *accountability* esteja mais relacionada às condutas dos juízes e sua independência, dois pontos merecem destaque.

O primeiro refere-se à relação detectada entre a acessibilidade à justiça e a estrutura do Poder Judiciário, permitindo aos autores afirmar que por acesso à justiça não se deve entender apenas uma prestação jurisdicional tempestiva. Ao tempo em que afirmam que o conceito deve incluir também uma gama de serviços judiciais ofertados que dependem da estrutura e competência atribuídas ao Judiciário, ressaltam, na linha de estudos críticos, que a ampliação de serviços oferecidos pelos Tribunais deve ser conduzida com cautela, já que uma das

⁶³O último relatório publicado é de 2016 e a amostra selecionada para a pesquisa não contempla o Estado do Paraná desde a sua primeira edição. Como consta no sítio da instituição: “Retratar a confiança do cidadão em uma instituição significa identificar se o cidadão acredita que essa instituição cumpre a sua função com qualidade, se faz isso de forma em que benefícios de sua atuação sejam maiores que os seus custos e se essa instituição é levada em conta no dia-a-dia do cidadão comum. Nesse sentido, o ICJBrasil é composto por dois subíndices: (i) um subíndice de percepção, pelo qual é medida a opinião da população sobre a Justiça e a forma como ela presta o serviço público; e (ii) um subíndice de comportamento, pelo qual procuramos identificar se a população recorre ao Judiciário para solucionar determinados conflitos.” Disponível em: <<http://direitosp.fgv.br/publicacoes/icj-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

consequências indesejáveis da ampliação do acesso à justiça é uma maior disputa por espaços sociais.

O segundo, que vai ao encontro do que se sustentou linhas atrás, liga-se à necessidade de pensar a efetividade da governança a partir da aplicação de suas dimensões a contextos específicos, como é o caso dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs, objeto desta pesquisa. Destaque-se:

Estudos que avaliem o impacto na qualidade dos serviços judiciais decorrente das mudanças legislativas [...] poderão trazer contribuições para a compreensão dos indicadores relacionados à acessibilidade à Justiça e da relação dessa dimensão com a dimensão “estrutura do Poder Judiciário” (AKUTSU; GUIMARÃES, 2012, p. 195).

O que se percebe, portanto, é que mesmo a governança sendo uma conquista da sociedade, com um caráter mais estrutural e duradouro se comparada à governabilidade (ANDRADE; ROSSETTI, 2009, p. 562), um tal quadro conceitual não é capaz de tornar realidade um almejado viés democrático no seio do Poder Judiciário brasileiro. Não se nega, como será visto a seguir, que as democracias constitucionais contemporâneas são espaços de institucionalização de regras que permitem procedimentos de deliberação democrática, de diálogo e formulação de consensos, tampouco que nelas houve o fortalecimento das instituições judiciais e um maior protagonismo de seus agentes.⁶⁴ Mas daí afirmar a alteração das relações entre direito estatal e as concepções normativas dos indivíduos sob os influxos das reformas levadas a efeito nos anos 1990 vai uma longa distância.

De tudo o quanto dito até aqui, pode-se dizer que a previsão no Novo Código de Processo Civil de meios autocompositivos de solução de conflitos, assim como a regulamentação da mediação oferecida pela Resolução 125/2010 do CNJ e pela Lei 13.140/2015 se chocam com o discurso oficial de abertura e participação. Como anotam Streck, Oliveira e Trindade (2013), em realidade, o que se verifica é um poder marcado, contemporaneamente, pelo pragmatismo na solução de problemas de modo rápido e “eficaz”, numa lógica informada por critérios de ordem econômica e, portanto, do mercado. E se assim

⁶⁴Sobre este ponto é farta a produção científica sobre a atuação política dos Tribunais na formulação de políticas públicas. A questão da usurpação do poder democrático pelos juristas/juizes é assim analisada por Taylor (2007, p. 248-249): “Pode até ser que o Judiciário prefira ocultar sua atuação atrás de um muro legalista, para tentar preservar sua legitimidade como o único poder não escolhido através de procedimentos abertamente democráticos. Certamente, a crescente judicialização e o conseqüente crescimento do impacto judicial em quase todo o mundo trouxeram consigo uma mudança no discurso sobre a influência judicial na política e, em especial, uma crítica muito forte, por parte dos poderes eleitos, aos ‘legisladores não-eleitos’. Mas é preciso reconhecer a importância dessa função política judicial e mais, sua inevitabilidade. Embora o conceito da separação dos poderes conduza a três instituições claramente distintas, as funções judiciais, legislativas e executivas dessas instituições não são caprichosamente separadas em nítidas caixas institucionais como às vezes supomos. Existe uma sobreposição das funções das três instituições.”

é, o que impulsiona o novo regramento é mais uma ideia de legitimidade econômico-formal do que democrático-material.⁶⁵

Nesse sentido, o problema é de gestão e não de democratização! Não se deixa de lado o protagonismo judicial e agrega-se a ele uma “ideologia da gestão”. Não se abandona “crenças e postulados que os próprios sistemas pressupõem como validados” (BERMAN, 2006) e, então, o Direito, agora mais ligado à uma tendência pragmaticista, se conforma a uma gama de regras técnicas, que devem ser articuladas por determinado agente jurídico de modo instrumental (STRECK; OLIVEIRA; TRINDADE, 2013).

No caso da política pública brasileira que incentiva o uso de formas não adjudicadas de solução de conflitos, a qualidade de uma decisão construída com a participação dos próprios interessados poderia ser uma boa notícia em termos de governança. Mas quando o que está na sua base é apenas uma qualidade⁶⁶ medida em termos numéricos perde-se a essência do que poderia explicar a participação e a deliberação no seio do Judiciário. Isto porque o conceito de *accountability* deixa de ser preenchido em um dos seus aspectos (o porquê de prestar contas em conformidade com a natureza da obrigação, como lembra Bovens, 2010) e o Estado, ao participar como um ator central do processo de mudança, poderia até causar a esterilização das iniciativas sociais historicamente instaladas neste campo de atividades, ao invés de reforçar a emancipação social, tal como adverte Veronese (2007).⁶⁷

⁶⁵Com efeito e a título de comparação, deve-se mencionar o conhecido projeto de pesquisa conduzido na França pelo GIP (Grupo de Interesse Público – *Mission de recherche Droit et Justice*) no ano de 2000, que envolveu pesquisadores da École Normale Supérieure e do Institut des Hautes Études de la Justice, ambos de Paris. O objetivo foi realizar um trabalho interdisciplinar associando juristas e economistas e “réfléchir aux conditions de possibilité d’une analyse chiffrée de la qualité et de la performance du système judiciaire français pénal, civil et administratif.” (BREEN, 2002, p. 19). Nos resultados apresentados alguns aspectos saltam aos olhos. Para definir qualidade, performance, eficácia e produtividade elaborou-se a metáfora: “de la ‘production’ de la justice”, com claro viés econômico, já que “dans cette perspective, le fonctionnement de la justice se comprend comme un processus qui permet de transformer certains ‘facteurs de production’ en ‘bien produits’”; a qualidade também foi definida simplesmente como um grau de proximidade da atividade ou do impacto da instituição em relação a normas de referência, que desenham o que a justiça deveria ser; a satisfação do cliente é central para o tema da qualidade e ver o usuário da justiça como cliente pode renovar a sua confiança na justiça; a qualidade repousa num duplo eixo, acessibilidade e melhora na prestação do serviço, é mais uma axiologia do que uma definição confiável e imutável (Ibid., p. 33, 54, 61).

⁶⁶Aliás, como lembra Piana (2010, p. 160, tradução nossa), “qualidade é um conceito formado e significado por um discurso em termos de políticas públicas que pretende ser acultural e apolítico. Qualidade é associada com padrões universais, normas gerais e parâmetros.”

⁶⁷A propósito, a questão poderia ser colocada em termos de outra classificação, que leva em conta metáforas espaciais. Pela formulação de Guillermo O’Donnell (1997), a *accountability* seria vertical ou horizontal. Na vertical típica, por meio da eleição, livre e regular, os cidadãos podem sancionar ou premiar os governantes votando a favor ou contra eles numa próxima eleição, assim como associações e a própria imprensa podem formular demandas e sancionar autoridades públicas por meio de denúncias e exposição pública. Já a *accountability* horizontal ocorre quando agentes estatais podem requerer informações de atos ou omissões de outros agentes estatais, além de poder sancioná-los. Mas, segundo Fabricio Tomio e Ilton Norberto Robl Filho (2013), a esta definição pode-se agregar, atualmente, outros aspectos. Como explicam (2013, p. 32-33, grifo nosso): “mecanismos de participação dos cidadãos têm sido apontados como elementos que podem auxiliar no controle dos agentes estatais e dos burocratas. Entre os mecanismos específicos de participação popular,

Dito de outra forma, quando o poder público assume um caráter “pedagógico”⁶⁸ e não deixa de ter uma atuação pró-ativa como indutor de modos consensuais de solução de conflitos, o que está em jogo é, sim, a desconsideração de uma formação democrática do direito, não cogitando, *ipso facto*, uma fundamentação verdadeiramente compartilhada da decisão para determinado conflito. Ao contrário, enraiza a busca por mais legitimidade social por meio apenas de uma *accountability de performance* e revela uma forma de resistência cultural às mudanças do campo jurídico (VERONESE, 2007).

Ainda sobre eventual perda da capacidade e legitimidade da mediação para promover uma boa governança, adverte Erbe (2006, p. 402):

If authentic power-sharing does occur, heightened responsiveness to the populace, one of good governance’s conditions, naturally follows. Likewise, mediation plays a foundational role in advancing the good governance condition of stakeholder responsiveness if all concerned and interested stakeholders design the mediation process itself. Conversely, mediation loses credibility and legitimacy when a powerful stakeholder designs or imposes the mechanism for mediation.

E, no mesmo sentido, apontam Kissler e Heidemann (2006, p. 496), para os quais a despeito de a governança pública tomar como pressuposto regras de jogo e institucionalização, “[...] não pode ser imposta. Ela se origina de um processo de troca que oscila entre o topo e a base em toda a organização”.

Esta também é a posição crítica de Heringer (2012, p. 20), para quem o modelo adotado pelo CNJ “[...] está ‘contaminado’ pela ideia do monopólio da jurisdição ou por uma espécie similar que traz para o âmbito do Judiciário uma nova atividade de trabalho, [...] e que deveria fazer parte de uma política pública geral e não restrita a um ente de poder.”

Agregue-se a esta constatação o fato de que mesmo ao colocar em destaque uma visão quantitativa de gestão travestida de qualitativa, a almejada mudança parece estar descolada

encontram-se a participação dos cidadãos em conselhos específicos e o recebimento de reclamações e sugestões populares sobre a qualidade e a eficácia dos sistemas públicos. [...] outros meios de controle são definidos como novos atores de *accountability* horizontal. Segundo Diamond, Plattner e Schedler (1999, p. 3), esses são novos agentes que podem demandar informações, analisar justificações e sancionar legal e politicamente outros agentes. Ganharam notoriedade, por exemplo, as ações de comissões e tribunais de direitos humanos, ombudsman, ouvidorias, agências de auditorias, controladorias etc. Esses atores de *accountability* horizontal tornam mais complexa a rede anterior de controles. [...] A reflexão sobre a *accountability* horizontal também estimulou a discussão sobre **outra forma de accountability: a social. Essa modalidade acontece na relação de parte da sociedade civil sobre os agentes estatais eleitos ou não eleitos, sendo um tipo de accountability vertical.**”

⁶⁸Para ilustrar o discurso processual recorrente, por todos ver Gabbay (2011, p. 78): “Essa dinâmica relaciona-se com o papel pedagógico exercido pelo Judiciário como um condutor dos primeiros passos rumo à institucionalização dos meios alternativos de solução de conflitos, mas que tende a se retirar quando as partes se revelam ‘preparadas’ para caminhar por conta própria, decidindo sobre a melhor forma de solucionar seus conflitos. Nessa perspectiva, é como se o papel do Judiciário em relação aos meios autocompositivos fosse instrumental, na medida em que se coloca mais ou menos presente dependendo do momento e do nível de aceitação dos meios alternativos de solução de conflitos pelas partes e pela sociedade.”

dos objetivos pragmaticistas traçados.⁶⁹ É que do relatório Justiça em Números publicado no ano de 2017 vê-se que as demandas mais recorrentes no Judiciário brasileiro não são aquelas para as quais a mediação mais se adequaria.⁷⁰ Deve-se lembrar que a mediação se particulariza por ser indicada em processos cuja relação se caracteriza por uma continuidade, como é o caso das relações familiares, de consumo e de vizinhança. Como está anotado na publicação oficial do próprio CNJ, o Manual de Mediação Judicial (2016, p. 22), “a mediação seria voltada às pessoas e teria o cunho preponderantemente subjetivo [...] e seria prospectiva, com enfoque no futuro.”

Nesse sentido, o ponto nodal da discussão sobre *accountability* na perspectiva do Judiciário deita raízes na pergunta central formulada por Tavares Neto e Barbosa (2013, p. 5).

[...] How to proceed to analyse state's power moored to some authoritarian traditions and barely transparente when discussing its actions and procedures, as is the case of the Judiciary? Despite a discourse towards democracy and accountability, Judiciary smoothly acts against any status' changes.

Sobre a cooptação da mediação pela racionalidade jurídica e judiciária ou a sua instrumentalização pelos poderes oficiais, há boa contribuição de teóricos franceses sobre o assunto. Uns são mais amenos em suas colocações, outros mais críticos, embora todos chamem a atenção para aquilo que está sendo assinalando a respeito de uma faceta da *accountability* do Poder Judiciário.

Jacques Faget (2002, p. 41), ao preconizar o acesso ao direito como um acesso à cidadania, pontua o risco de a mediação ser submetida à racionalidade jurídica e judiciária e, com isso, acabar sendo esvaziada de sentido.

Ao recuperar a origem da mediação nos movimentos protestantes Menonitas e Quakers, o autor explica que eles eram inspirados na busca de um mundo melhor por ativistas da não violência, como força de uma contracultura em face de poderes institucionais coercivos, e mostra que o crescimento das práticas de mediação não foi apenas um paliativo

⁶⁹ Aliás, vale a advertência de Nicácio (2011, p. 43-44) quanto a uma espécie de “ideologia da mediação”: “[...] é judicioso considerar que o perigo de tudo atribuir ao direito encontra seu correspondente em tudo atribuir à mediação, como uma rede de inumeráveis intervenções que, impondo-se aos cidadãos em todos os domínios da vida, enfraqueceria a importância da presença do poder público, sobretudo em setores onde esta ausência causa tantos desequilíbrios e assimetrias. Assim, o excesso de mediações parece tanto desaconselhável ou indesejável que o excesso de direito, pois que, se a mediação não regula como o direito, ela regula diversamente, mas certamente. Por fim, não seria inútil ressaltar que a regulação excessiva da vida, para além de estrangular tanto a criatividade quanto a espontaneidade na criação e reprodução social, apresenta o inconveniente de não deixar repousar, no silêncio e nos interstícios das relações humanas, o não-direito.”

⁷⁰ Do apontado relatório vê-se que na justiça comum em 2016 o maior número de processos cadastrados relacionava-se a contratos e obrigações, ficando em último lugar numa escala de 1 a 5 as demandas relativas ao dever de prestar alimentos, por exemplo. Já nas Varas comuns as questões relativas às dívidas ativas foram as mais recorrentes. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

para colocar óleo nas máquinas de instituições enferrujadas. Trata-se de “[...] um projeto de transformação política que se expressa de várias maneiras, sendo a mais evidente a promoção de uma democracia participativa. São formas expressivas do contrapoder à força do poder das racionalidades burocráticas.” (FAGET, 2012, p. 233-234, tradução nossa).

E mais. Ao colocar ênfase na “ação pública negociada”, o autor lembra que as mediações coletivas podem ser implementadas por meio de conferências de consenso, fóruns híbridos e núcleos de participação popular em assuntos ligados a problemas ambientais, desenvolvimento social ou utilização de espaços públicos. São novos meios de construir as decisões políticas. “Decisões autoritárias dos eleitos, racionalizadas pelo conhecimento de especialistas, são substituídas, algumas vezes, por processos mais democráticos nos quais todos os envolvidos são consultados sobre os projetos em andamento.” (2012, p. 234, tradução nossa).

Ainda que reconheça que a institucionalização das mediações “pode ter objetivos louváveis para assegurar a viabilidade ou para favorecer o desenvolvimento organizado e racional de ‘boas práticas’ no território nacional” (2012, p. 237, tradução nossa), adverte para outras motivações a ela subjacentes. Primeiro assinala que:

A ideologia da nova gestão pública impõe, de forma mais objetiva, a necessidade de reduzir o peso da intervenção pública e de transformar os métodos de gestão, a exemplo do setor privado. As forças da instituição estão “interessadas” nas potencialidades reguladoras da mediação. Suas funções neguentrópicas são observadas para melhor gerir o fluxo que asfixia as instituições públicas ou privadas que estão em busca de fôlego. A mediação seria mais barata, mais rápida, mais eficiente e capaz de trazer uma brisa de legitimidade a processos que buscam reconhecimento. (2012, p. 237, tradução nossa).

Segundo, em complementação, afirma (2012, p. 237, tradução nossa):

Em vez de alterar as lógicas internas de um sistema, elas funcionariam como um véu democrático, sustentando os mecanismos verticais que permanecem no poder que permanecem na verticalidade. Ela mostraria, então, uma espécie de *soft power*, garantido pela despolitização e pela desregulamentação, o trabalho sujo do neoliberalismo e do cinismo institucional. Devemos nos lembrar de que o desenvolvimento das práticas de mediação é concomitante com o enfraquecimento dos Estados e com o aparecimento de vocábulos políticos sobre o termo “governança”, designando formas de governos menos verticais e autoritários, mais contratuais e consensuais que no passado.

Para enriquecer os passos dados até aqui, também merece destaque a posição de Etienne Le Roy (2012). Ao trabalhar com o conceito de juridicidade⁷¹ e suas formas

⁷¹A referência do autor é: “O termo ‘juridicidade’ já existe e é empregado pela sociologia jurídica de forma marginal, como é destacado no *Dicionário Enciclopédico de Teoria e de Sociologia do Direito*, em que o termo é definido em particular como “[...] um instrumento de especificação do campo jurídico, distinto do direito e do social não jurídico”, de onde buscamos critérios a priori ou a posteriori. [...] deve-se aceitar a ideia de que possa existir um campo próprio, bem ou mal identificado ou grosseiramente delimitado, entre o direito e o social não jurídico, no qual se pratica a mediação. [...] Ora, pensar na natureza e no conteúdo do direito supõe

existentes a par do direito oficial, o autor lança a pergunta: “as formas e os procedimentos necessários à regularização das diferenças denominadas por seus usuários de ‘mediação’ – não importando as variantes – devem ser, necessariamente, abrangidas pelo direito?” (2012, p. 295, tradução nossa).

Seu tom crítico para o quanto interessa à tentativa de problematização de um tipo específico de *accountability* judicial vai no seguinte sentido. Le Roy observa que foi na década de 1990 que a mediação se tornou uma questão de *gestion managériale*, uma forma de participar de uma situação compartilhável, que fez aparecer dois traços fundamentais:

a pesquisa do consenso, preferida a um modo imposto, e sua ligação com um projeto de vida ou da sociedade, **preparando a adesão e a participação numa reprodução mimética e dócil**. A mediação parecia tornar-se um meio de responder à crise da democracia, tornando-a participativa. (2012, p. 303, tradução nossa, grifo nosso).

Ainda nesse contexto, o autor também chama a atenção para o deslocamento da mediação, antes vista como uma ordem negociada e agora como um conceito-reitor central da regulação jurídica, mediação vista como ordem aceita. Sob um conjunto de novas leis e regulamentos estatais ele levanta a preocupação quanto à existência da “mediação da obsessão”, a qual poderia conduzir à unificação e à uniformização e, depois, à submissão às normas estatais. A sua proposta segue sentido contrário, numa valorização da mediação como uma visão dialogal do mundo, que poderia contribuir para a construção de uma teoria da juridicidade.

Um último *insight*, que será retomado no último capítulo, pode ser destacado da contribuição de Le Roy a partir da experiência no Laboratório de Antropologia Jurídica de Paris, em 1996, tendo como foco os Juizados de Menores da região parisiense. Trata-se do risco de haver uma mudança na própria denominação da mediação, de mediação de conflitos para “intermediação de conflitos” em círculos judiciários, quando o mediador se torna apenas uma sombra do magistrado.

Ao abordar a real característica da mediação, a magistrada francesa Béatrice Blohorn-Brenneur (2012, p. 408, tradução nossa), por sua vez, ressalta que por este mecanismo “cada um regula o conflito com o outro, expõe seu ponto de vista, escuta o que o outro diz. Se o processo confiscou a palavra das partes, a mediação as devolve a elas.” Mas, se a regulação da controvérsia pode ocorrer por qualquer cidadão, não fica claro na sua colocação o porquê da regulação estatal neste setor. A autora se resume a afirmar que:

reconhecer que ele é a expressão de representações do mundo e da sociedade, dando forma à pretensão de um monopólio estatal da violência legítima, ele mesmo fundamentado sobre uma relação de amor e de confiança no Estado”. (2012, p. 290-295, tradução nossa). Mas se a juridicidade inclui o direito, o autor conclui que todo direito é uma manifestação particular da juridicidade.

A mediação foi apresentada pelos poderes públicos como medida destinada a descongestionar os tribunais. Grave erro! O resultado foi provocar resistência por parte dos juízes, que nela viram uma justiça sem valor. É correto afirmar que a mediação é uma forma de pacificação dos conflitos cuja finalidade é uma justiça de qualidade mais flexível e mais moderna. (2012, p. 405, tradução nossa, grifo nosso).

Especificamente quanto à política pública gestada no CNJ em 2010 regulamentando a prática da mediação no seio do Judiciário, o trabalho de Moreira e Fragale Filho (2015) é crucial para demonstrar a distância existente entre um discurso político legal e o discurso prático virtual – presente no sítio oficial do Conselho. Concluem os autores (2015, p. 201):

na materialização de programas institucionais, orientados para o cidadão, o CNJ dá seu exemplo a partir de uma interface que não comunica qualificadamente as próprias práticas. Não há debate, informação qualificada ou democratização de acesso ao CNJ para o cidadão ao qual este serve.

Entretanto, não se pode descartar posições otimistas por detrás da assunção pelo direito oficial de formas consensuais de solução de controvérsias. Porque a reflexão liga-se ao viés da participação, destaca-se a posição de Camila da Silva Nicácio (2011) nos seus estudos de antropologia jurídica. A autora afirma uma espécie de necessário compartilhar entre a mediação judiciária e a mediação cidadã⁷², que permitiria a participação cidadã e emergência de novas normatividades. Destaque-se:

A mediação judiciária preconizaria assim uma abertura importante e oportuna à participação cidadã nos processos de tomada de decisão. Por outro lado, a mediação cidadã, ao invocar igualmente a equidade e a participação, contribuiria à emergência de novas normatividades, ajustadas aos casos concretos e que, balizadas também (mas não unicamente) pela justiça e pelo direito oficial, seriam criadas pelas partes envolvidas. Se o direito oficial abre as portas à flexibilidade da mediação, esta, por sua vez, lembra, quando necessário, a dureza do direito, ao proclamar o interdito e estabelecer limites intransponíveis. Assim, uma grande mediação dentro da mediação parece poder ocorrer. Se é verdade que a justiça oficial se estabelece de cima, enquanto a mediação surge da base, **a mediação judiciária aproximaria direito/justiça oficial dos cidadãos**, enquanto a mediação cidadã, a partir dos serviços instituídos e financiados em parte pelo Estado, aproximaria cidadãos e direito/justiça oficiais, pelo intermédio de uma responsabilidade compartilhada, rumo a um projeto renovado de sociedade. (2011, p. 35, grifo nosso).

Também nos estudos antropológicos podem ser destacadas duas outras contribuições. No livro coordenado por Catão, Cronemberger e Capanari (2012), há o relato a respeito da pesquisa realizada no setor de mediação das Varas de Família de Santo Amaro em São Paulo, que buscou apreender a perspectiva das mediadoras responsáveis. Foram registradas experiências de trabalho que se desenvolvem a partir de conversas intra e entre setores e, com isso, propiciam, além da prática de mediação voltada aos usuários dos serviços de justiça, mediações entre os próprios profissionais do Judiciário.

⁷²A autora também usa as seguintes expressões para elucidar a ideia de compartilhamento: “pluralismo judiciário radical”, sob inspiração de Le Roy (2004), e “justiça participativa”, cunhada por Slakmon e Oxhorn (2005).

Beraldo de Oliveira (2010), por sua vez, mostrou como na mediação extrajudicial aparecem os ideais da mediação vista como uma dinâmica comunicacional não adversarial, que pode propiciar tanto o restabelecimento de laços comunitários e uma convivência pautada na igualdade, como a perspectiva de agilidade e desburocratização da justiça.⁷³

Ocorre que o objeto tratado nesta tese procura problematizar o pano de fundo que o informa sem abordar o que, eventualmente, possa estar ao seu lado, vale dizer, uma mediação espontânea nascida no próprio campo social. E ao assim proceder o que interessa é saber, empiricamente, no âmbito da mediação institucionalizada, como se dá ou se desenvolve a alegada democratização do Judiciário pela via da participação/deliberação pelas próprias partes interessadas na construção de uma decisão para o conflito.

Em suma, recorde-se que o recorte de pesquisa realizado apenas enfrenta uma espécie de mediação, que é a institucionalizada. E a regulamentação desta espécie de mediação, na linha do que afirma Nicácio com base na contribuição de Galanter (1984), envia “mensagens” “ao público de cidadãos no que concerne à forma a partir da qual alguns temas e domínios são interpretados pelo direito oficial e suas autoridades constituídas.” (NICÁCIO, 2011, p. 18). Denuncia-se a confirmação da ordem imposta:

[...] a partir da expansão do direito oficial a domínios onde antes ele não se encontrava, com o intuito de assegurar a gestão de conflitos normalmente regulados por outras ordens normativas. Tal expansão se situa em uma dupla via, como a da “juridicização”, expressa pelo aumento do número de leis e, de outra parte, a da “judicialização”, traduzida pelo aumento do volume do contencioso. À tendência de juridicização, a judicialização se soma como uma sequência previsível: **uma vez multiplicados os temas sobre os quais o direito oficial se estende, a judicialização os trata na malha do aparelho judiciário, segundo seus ritos e formalidades.** (NICÁCIO, 2011, p. 18, grifo nosso).

Em síntese, ao discutir a legitimidade do Poder Judiciário decorrente da *accountability*, o que se põe em evidência é a democratização da própria instituição. E isto implica, no contexto da governança pública, alçar a participação cidadã como seu aspecto central. Mas a participação aqui analisada o foi no contexto da política institucional propriamente dita, não aprofundando o exame dos procedimentos de participação, entre os quais a mediação institucionalizada poderia ser inscrita.

Todavia, também importa à pesquisa a democratização vista a partir da análise de processos deliberativos tendentes à construção de uma decisão. O potencial democrático que se atribui à mediação institucionalizada passa, de fato, por sua identificação com um viés

⁷³Para a linha de argumentação traçada, o que se pôs em destaque é uma parte do pensamento da autora. No entanto, sua tese também aprofunda um outro lado da prática de mediação extrajudicial, por exemplo o fato de que na prática ela também acaba por gerar diferenças e hierarquias econômicas e de gênero entre os atores envolvidos e por produzir apenas mulheres “sujeitos da pensão alimentícia” e não sujeitos de direitos da cidadania.

deliberativo que ocorre entre os próprios interessados na solução de um conflito. Para além do discurso oficial, este aspecto é enaltecido na literatura especializada⁷⁴ e exige o exame do procedimento mesmo deste mecanismo para a solução dos conflitos que chegam ao Judiciário, tal como proposto para a etapa de pesquisa empírica.

Por ora, como pensar o significado do termo deliberação e refletir sobre o seu uso no âmbito dos modos de solução consensual de conflitos é mais um desafio teórico proposto nesta tese. Ele é essencial para responder a pergunta central sobre a superação ou não de um modelo burocrático pautado por ações racionais dirigidas a um fim, tal como proposto por Weber.⁷⁵ A ele se dirige o próximo subcapítulo.

2.2 O PENSAMENTO POLÍTICO CONTEMPORÂNEO E A *ACCOUNTABILITY* DEMOCRÁTICA: DELIBERAÇÃO E NOVO AGIR RACIONAL

Tomando em consideração o quanto afirmado por Moreira e Fragale Filho (2015), diz-se que o fundamento de legitimação de um sistema legal de democracias estabelecidas em bases jurídicas e políticas liberais não é a obtenção de consensos, mas apenas o respeito a procedimentos formais de decisão (FARIA, 1989). “A liberdade e a autonomia do indivíduo são garantidas pela efetividade jurisdicional do Estado” e “o poder judiciário tem [...] papel central na manutenção da ordem democrática, uma ordem procedimental propícia à convivência da diferença e da divergência.” (MOREIRA; FRAGALE FILHO, 2015, p. 186).

Mas, num cenário de mudanças, que reivindicava paradigmas alternativos durante o processo de redemocratização brasileira, ainda nos idos de 1985, Faria já advertia para um certo paradoxo. Falava-se de um processo de deslegalização, de necessidade de uma justiça desburocratizada e da efetiva materialização da lei, além de um direito sem dogmas, negando

o direito codificado tal como o conhecemos desde o Estado Liberal e, ao mesmo tempo, [cogitava-se a necessidade] de uma norma de segundo grau – na perspectiva de uma “lei orgânica” – ou mesmo de uma instituição em condições de coordenar o pluralismo social e a heterogeneidade de conflitos existentes [...] (FARIA, 1985, p. 64).

Tal paradoxo parece resistir em desaparecer ao se fixar os olhos na dificuldade que a administração da justiça e a legislação processual têm de reconhecer que a eficiência e

⁷⁴Como exemplo pode-se citar; Mendonça (2006); Rafaela Moreira (2009).

⁷⁵Nesta perspectiva poder-se-ia afirmar a procura de uma legitimação do Poder Judiciário por uma outra fonte que não a titularidade do poder constituinte, a defesa da Constituição Federal, a racionalização de suas decisões ou a estrita legalidade na esfera criminal. A procura de uma legitimidade encontraria fundamento na democratização de processos deliberativos. Dito de outra forma, a procura por uma saída ao caráter dito antidemocrático do Judiciário poderia se pautar pela abertura a processos deliberativos como ocorre com a mediação de conflitos. (BARBOSA, 2013).

legitimação⁷⁶ do Judiciário não dependem apenas de *outputs* (MAGNETTE, 2001), mas, no caso da mediação, do reconhecimento de que ela é mais do que uma “nova” técnica de resolução de conflitos ou uma alternativa da justiça; “prefigura la emergencia de una nueva forma de regulación social” (GARAPON, 1997, p. 239).

Com efeito, sabe-se que a moderna teoria do direito trata a jurisdição como um assunto reservado a especialistas em processo e procedimentos. Jurisdição, ação e processo, nesse contexto, são os componentes de uma trilogia elementar do direito processual. Ela, a jurisdição, é a guardiã do processo justo e a boa tutela jurisdicional é compreendida como a que oferece respeito às regras formais e ao juiz imparcial para formular razões de convencimento, vistas como condições procedimentais institucionais seguras.

Ali, os juízes é que detêm o poder para dirigir o diálogo processual e para decidir, entre as regras postas, qual delas se aplica ao caso examinado. Ser responsivo é responder juridicamente às questões postas e são as respostas que se constituem em direito das partes.

Tal ênfase procedimental vem sendo revisada por novas concepções por meio das quais a jurisdição é vista como uma das expressões do poder do Estado democrático e deve servir de instrumento para os propósitos deste. E, com isto, nasce a ideia de que um formalismo menos acentuado pode favorecer o encurtamento da distância entre os interesses das partes e as respostas do Estado.

À instrumentalidade do processo junta-se um novo formato de jurisdição. Contemporaneamente, não somente é possível afirmar que a proporcionalidade dos efeitos das leis e das políticas públicas são justiciáveis, mas também que os juízes são intérpretes do *ethos* constitucional⁷⁷ e que a maior participação da sociedade nos serviços de justiça é desejável, como é o caso da mediação de conflitos.

⁷⁶Sobre o tema da legitimação e no campo específico da Sociologia, Adorno e Pasinato (2007, p. 133, grifo do autor) apontam três modelos teóricos de explicação: “O primeiro reputa a traços e características da personalidade individual o apoio dos cidadãos às instituições democráticas. O segundo sustenta que diferentes tradições culturais revelariam maior ou menor inclinação para a obediência às leis e o respeito às instituições. O terceiro é o da *performance institucional*. Não são os traços psicossociais ou as heranças culturais dos cidadãos que os inclinam a apoiar o mundo regido por leis e instituições; ao contrário, são as instituições e as leis que se tornam confiáveis junto aos cidadãos, à medida que os agentes institucionais decidem e agem segundo regras previamente instituídas, legitimamente reconhecidas como imperativas. Sob esta perspectiva, as instituições tendem a operar como parâmetros de previsibilidade da ação governamental”.

⁷⁷Como explica Zagrebelsky (2011, p. 33) sobre a fórmula do Estado Constitucional: “La ley, por primera vez em la época moderna, viene sometida a una relación de adecuación, y por tanto de subordinación, a um estrato más alto de derecho establecido por la Constitución. De por sí, esta innovación podría presentarse, y de há presentado, como una simple continuación de los principios del Estado de derecho que lleva hasta sus últimas consecuencias el programa de la completa sujeción al derecho de todas las funciones ordinarias del Estado [...] podría decirse, se realiza de la forma más completa posible el principio del gobierno de las leyes, em lugar del gobierno de los hombres [...] más que de una continuación, se trata de una profunda transformación que incluso afecta necesariamente a la concepción del derecho.”

Mas, como destaca Garapon (1997, p. 239), se novas formas de justiça têm em comum atribuir uma grande importância ao contato direto entre as partes, após o seu consentimento, daí derivando uma nova concepção de sujeito de direito, que se autodetermina e “[...] a quién se le reconoce la capacidade de defenderse a sí mesmo”, como compreender um pretense novo agir racional por parte do Judiciário, não mais pautado por um cálculo relacionado a fins, mas vinculado à ideia de deliberação e, eventualmente, de consenso, que marca o mecanismo da mediação de conflitos?

Quais são as nuances que referidos termos⁷⁸ podem tomar tendo por referência a discussão havida pela teoria política contemporânea⁷⁹? Ao se falar na corrente deliberativa da democracia⁸⁰, e fazendo uso dela de forma instrumental, a institucionalização da mediação estaria mais ligada a um processo decisionístico ou efetivamente argumentativo?

A utilidade de perquirir tal significado reside no fato de que deliberação e democracia deliberativa não são termos propriamente jurídicos. Como afirma Macedo Junior (2013, p. 18), não somente a democracia, mas tantos outros temas – direitos humanos, bioética e revisão judicial, por exemplo –, que são próprios do campo da filosofia moral e política e do direito contemporâneo, migraram “para as faculdades de direito na medida em que vários

⁷⁸Sabe-se que uma análise possível sobre a deliberação é contextualizá-la no longo debate inscrito na teoria da argumentação jurídica, o que desvirtuaria os objetivos traçados para esta pesquisa. De todo modo, é pertinente ressaltar alguns motivos para a inegável demanda deliberativa ao Direito e, portanto, para o aumento da preocupação com aspectos argumentativos da prática jurídica. Como sintetizam Peixoto, Roesler e Bonat (2016, p. 216, grifo nosso), com base no pensamento de Atienza (2013): “1) as teorias de Direito mais marcantes do século XX deixaram, por razões diversas, de cuidar dessa dimensão do Direito; 2) a prática do Direito parece consistir de modo relevante na argumentação (Atienza aponta para as imagens mais populares da prática jurídica, como o desenvolvimento dos julgamentos, nos quais é cada vez mais relevante a dimensão argumentativa); 3) a constitucionalização do Direito e outras mudanças nos sistemas jurídicos contemporâneos, que parecem levar a crescimento qualitativo e quantitativo em termos de exigência de fundamentação e argumentação das decisões dos órgãos públicos; 4) um ensino do Direito mais prático teria que estar voltado ao manejo essencialmente argumentativo do material jurídico e 5) **na sociedade contemporânea, percebe-se uma perda da importância da autoridade e da tradição como fontes de legitimidade do poder e, em seu lugar, impõe-se a aceitação e o consentimento dos afetados.** A democracia, sobretudo a democracia deliberativa, exige cidadãos capazes de argumentar racionalmente e competentemente sobre ações e decisões.”

⁷⁹Júnior e Pogrebinski (2010, p. 2) esclarecem a diferença entre teoria política e filosofia política afirmando que a primeira “é uma expressão que remete à tradição de língua inglesa, isto é, aparece em português como tradução de *political theory*. Já nas tradições italiana e francesa, e na academia brasileira até algumas décadas atrás, a expressão mais corrente é ‘filosofia política’. [...] A diferença entre as duas expressões não reside na diferença de significado entre as palavras ‘filosofia’ e ‘teoria’, que, a despeito de sua origem etimológica diversa, hoje têm sentidos muito similares. A opção por uma ou outra nomenclatura revela muito do enfoque que cada autor ou comentarista adota.”

⁸⁰Sobre a polissemia do termo aponta Millard (2004, p. 114): “La polysémie du terme démocratie, en particulier, est bien connue. Sans m’arrêter sur une typologie des théories démocratiques, ni chercher à apprécier les arguments utilisés ici et là pour déterminer ce que serait, au sein d’une pluralité, la ‘vraie’, la ‘bonne’ ou la ‘seule’ démocratie, je constate simplement que diverses conceptions du pouvoir politique existent de fait, qui se disent démocratiques, tout en étant incompatibles. Même au sein de la forme politique que l’on pourrait désormais qualifier d’idéologiquement dominante, celle des États occidentaux de ce tournant de millénaire, il y a difficulté à s’accorder sur un modèle précis, c’est-à-dire sur ce qui, dans cette forme d’organisation du pouvoir politique, est l’élément démocratique.”

deles foram judicializados ou trazidos para o âmbito das questões jurídicas analisadas e processadas pelos operadores do direito em seu dia a dia.”⁸¹

A mediação de conflitos pode ser identificada em sua origem com o estabelecimento de jurisdições não mais baseadas nos conflitos, mas focadas na concórdia, pressupondo que elas criariam esferas mais justas de resolução das disputas (VERONESE, 2007). Traz consigo, portanto, a ideia de que a base de validade das instituições se desloca a ponto de a autoridade das convicções dadas pelo Estado passar do domínio do Judiciário para o âmbito do consenso, que não é dado aprioristicamente. Pensar a mediação desta forma é, como assinala Castillo (2013, p. 209), vê-la como um processo de comunicação mais do que como um procedimento judicial.

Todavia, quando a mediação é posta na estrutura do Judiciário, para servir a um viés mais quantitativo do que qualitativo, sustenta-se nesta tese que o processo de comunicação, que é inerente ao seu mecanismo e conta com o auxílio de um terceiro imparcial, se perde. Isto porque acaba servindo para a legitimação procedural de uma justiça que não abre mão de seu monopólio para a resolução de conflitos e, sendo assim, não reconhece “[...] a multiplicidade e a diversidade dos lugares da jurisdição” (RICOEUR, 1996, p. 9-10).

Nesse sentido, a legitimidade institucional acaba não sendo lançada a um novo patamar e não se poderia falar em *accountability* democrática⁸², já que seria necessária a garantia de uma deliberação argumentativa e não apenas decisionística nos procedimentos de mediação. Duas expressões inscritas no discurso político, que, no contexto de reforma do Judiciário brasileiro, quanto a esta última, deve-se entender a busca por acordos realizados entre as partes que propiciem a homologação judicial e, com isso, melhorem as estatísticas de um determinado Tribunal.

Assim, como poderá ser verificado a seguir com base em diferentes correntes da teoria democrática contemporânea, para que se constate uma concepção de participação deliberativa que não seja “*misnomer*” (MAGNETTE, 2001), não basta (i) que as instituições criem oportunidades, (ii) que os mecanismos de participação estejam nas suas mãos ou (iii) que

⁸¹Sachs (2017) ainda chama a atenção para outro aspecto. Para a autora, na análise jurídica de algo que não é jurídico é necessário estudar que tipo de representação existe sobre certa categoria e com isso compreender, inclusive, a performatividade do discurso de determinada instituição. Isto também permite revelar a forma de normatividade (juridicidade), que, porventura, esteja dissimulada no objeto que não é jurídico.

⁸²Merece menção aqui o termo *democraticidade* utilizado por Hespanha (2014), que não se confunde com o caráter que se busca nesta tese para o estudo do Judiciário. Para o autor a *democraticidade* do direito pode ser identificada como a emergência do estado constitucional e da gramática dos direitos humanos; o direito democrático surgiria da vontade popular (com o complicador do manejo com os princípios e limites da atividade jurisdicional) e teria o desafio de se manter ao alcance do povo, no plano cognitivo e prático, tanto ser conhecido do povo quanto usado para a resolução de conflitos.

sejam por elas iniciados. Tais características permanecem sendo identificadas com uma arquitetura institucional marcada por uma lógica *top-down*, que pode ser vista na política pública de resolução adequada de conflitos pensada para o Judiciário brasileiro.

Neste ponto algumas observações sobre a questão da deliberação na teoria política são necessárias para aclarar as suas espécies antes referidas, decisionística e argumentativa, mas sem a pretensão de esgotar tal abordagem. O enfoque ocorre nos autores contemporâneos que oferecem uma explicação sobre a própria deliberação e apontam suas nuances no interior do pensamento político.⁸³

Parte-se do pressuposto de que uma mudança na racionalização da decisão (agir racional com respeito a fins)⁸⁴ por meio da adoção de formas consensuadas de solução de conflitos, como é a mediação, exige, como ressalta Cohn (1993, p. 68) a respeito do pensamento de Habermas, que o consenso seja visto como um processo, como “algo em ato e não como um atributo de alguma coisa dada.” Por isso, a discussão sobre a legitimidade dependeria agora da validade intersubjetiva atribuída às normas pelos participantes de determinada ação e não de uma obrigatoriedade das normas traduzida em padronização de comportamentos. Consenso racional, portanto, que é resultado da interação. Agir comunicativo que se contrapõe a um agir instrumental, discurso racional inclusivo e não coercivo.

Mas, tal como foi enunciado, é necessário contextualizar o pensamento habermasiano no quadro mais geral do pensamento político e depois voltar a ele para compará-lo com o agir weberiano.

Sabe-se que o significado da expressão democracia envolve diretamente sua natureza política, sendo muitas vezes utilizado somente neste sentido ou vislumbrado mais restritivamente como mera forma de delegação, como democracia representativa.

⁸³Boa parte desta reflexão foi objeto da qualificação do projeto de pesquisa; alguns autores foram acrescentados, algumas ideias foram revistas, mas na essência elas permanecem as mesmas.

⁸⁴Como explica Nobre (2000, p. 7-8), ao recuperar uma parte do diálogo entre Habermas e Weber, “para Weber, o vínculo interno de modernidade e racionalismo ocidental desenvolveu-se no sentido de uma destruição da unidade da razão, de um perecimento da metafísica que se cristalizou em uma autonomização das esferas de valor culturais. Mas se Habermas partilha do diagnóstico de Weber, não o segue em seus momentos mais declaradamente relativistas, nem na sua caracterização do processo de modernização social, por demais centrada, na visão de Habermas, no esquema do agir racional com respeito a fins. [...] Se, por um lado, a autonomização das esferas de valor põe em risco os conteúdos emancipatórios da modernização social, porque implica um recrudescimento e uma expansão da jurisdição da lógica do agir racional com respeito a fins, de outro lado, o projeto moderno, na visão de Habermas, não pode se passar dela, pois se trata da força motriz da destruição da dominação tradicional, destruição sem a qual o projeto moderno nem sequer se instala. Para Habermas, o que é preciso é pôr freios à racionalidade instrumental e não demonizá-la. Mas, para isso, está agora vedado o recurso ao conceito de totalidade e seus sucedâneos no âmbito da filosofia do sujeito. É necessário, portanto, um novo conceito de racionalidade.”

Bobbio (1994, p. 32) explica que o que mudou na passagem da democracia dos antigos⁸⁵ para os modernos⁸⁶ não foi o titular do poder político, mas o modo por meio do qual se exerce o direito de tomar decisões coletivas. Como esclarece o autor, “[...] nos mesmos anos em que, através das Declarações dos Direitos, nasce o Estado constitucional moderno, os autores do *Federalista* contrapõem a democracia direta dos antigos e das cidades medievais à democracia representativa.”

Sem adentrar nas minúcias do pensamento de dois expoentes do século XIX quando se estuda a teoria democrática, Tocqueville e Stuart Mill, não há como deixar de mencionar alguns aspectos do pensamento destes autores liberais. Como mostra Bobbio (1994, p. 56-57), o primeiro era mais liberal que democrata e via a democracia mais como um sistema a garantir o valor da igualdade e menos como um conjunto de instituições, cuja característica é a participação do povo no poder político. Já Mill (1958, p. 39) defendia que:

[...] a forma de governo idealmente melhor é aquela em que a soberania ou o poder controlador supremo em última instância se encontra investido no agregado inteiro da comunidade, tendo cada cidadão não só voz no exercício dessa soberania extrema, mas sendo chamado, pelo menos acidentalmente, a tomar parte real no governo pelo desempenho de alguma função pública, local ou geral.

Pode-se afirmar que todas as discussões sobre representação e os limites e críticas que dela surgiram partem dessa ideia de Stuart Mill. Assume-se que “[...] a eleição de representantes que, de alguma forma, espelham ou reproduzem a composição do eleitorado, produz representação. [...] a assembleia é representativa se for uma miniatura do eleitorado [...]” (MANIN; PRZEWORSKI; STOLKES, 2006, p. 109).

Nesse sentido, conseqüentemente, também pode-se dizer que as discussões sobre as instituições representativas acabaram girando em torno do tema dos sistemas eleitorais, mas com importante voz dissonante, como explicam Manin, Przeworski e Stolkes (2006). “Se cada representante defender opiniões e promover os interesses do seu reduto eleitoral, será promovido o interesse comum da coletividade? E se, uma vez eleitos, perceberem que os

⁸⁵Neste grupo pode-se incluir os fundadores do pensamento político ocidental, como Platão e Aristóteles, os pré-Socráticos e a filosofia política romana. Nas palavras de Bobbio (1993, p. 319), “a teoria clássica, divulgada como teoria aristotélica, das três formas de Governo, [a democracia é vista], como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania, se distingue da monarquia, como Governo de um só, e da aristocracia, como Governo de poucos; [...] a teoria medieval, de origem romana, apoiada na soberania popular, na base da qual há a contraposição de uma concepção ascendente a uma concepção descendente de soberania conforme o poder supremo deriva do povo e se torna representativo ou deriva do príncipe e se transmite por delegação do superior para o inferior”.

⁸⁶Feres Júnior e Pogrebinschi (2010, p. 7) observam como a delimitação temporal dos autores sofre um grande grau de arbitrariedade. Afirmam que alguns destacam Maquiavel como sendo o autor que dá início ao pensamento moderno, enquanto outros mencionam Thomas Hobbes, incluem John Locke, Montesquieu, Rousseau, Hegel, os federalistas norte-americanos e Benjamin Constant.

eleitores não têm interesses próprios?” (PITKIN, 2006, p. 110). Hanna Pitkin questiona se a proporção seria a melhor forma de representação.

Pitkin, afirmam enfaticamente Feres Júnior e Pogrebinschi (2010), é seminal para os autores que também criticam a democracia representativa. Segundo anotam, a autora instaurou uma clássica controvérsia sobre a relação entre mandato do representante e independência da sua ação. Um paradoxo não resolvido até os dias atuais.

Se representar significa trazer à presença algo que está ausente, estar por alguém e agir por alguém, “o paradoxo indica [...] uma simultaneidade entre a presença e a ausência.” Mas, a ausência do representado, “mais do que justificar e validar a presença do representante, impõe também uma presença: a presença da ausência.” (FERES JÚNIOR; POGREBINSCHI, 2010, p. 139-140). Questão normativa que informa o problema e que se revela empiricamente quando o representante precisa fazer presente a ausência do representado e ao mesmo tempo lidar com a presença da ausência.

A tal paradoxo discute-se atualmente diferentes saídas para o controle e responsabilização dos representantes, desde medidas de *accountability* de que se falava anteriormente até formas novas de controle eleitoral e partidário, por exemplo. Outras respostas vêm sendo construídas, ora no sentido de alterar o próprio conceito de representação política, ora para construir, nas últimas duas décadas do século XX, novas formas de democracia que passam pela participação ou deliberação e interessam de perto à reflexão aqui realizada.

Aponta Amorim (2014, p. 2) sobre os trabalhos críticos que procuraram revigorar a democracia representativa ou torná-la mais robusta:

De forma simplificada, as soluções, ou remédios, mais comuns, dentro da literatura especializada, parecem estar divididos em dois grandes campos (MOURA, 2009; WARREN, 2009). O primeiro reivindicaria transformações e reformas dentro das próprias instituições representativas (principalmente as eleitorais) como forma de suplantar os problemas da democracia representativa. A aposta dessa corrente seria no aperfeiçoamento dessas instituições, criando, portanto, mecanismos de *accountability* que assegurassem, de fato, a responsividade. O segundo campo, por seu turno, apostaria no aumento da participação popular como forma de revitalização da democracia. O aprofundamento da democracia seria, dessa forma, a resposta para os supostos vícios da democracia representativa.

De fato, a fórmula dominante que pautou toda uma tradição liberal tinha nítido enfoque procedimental, que se esgotava no seguinte elenco, tal como sintetizado por Bobbio (1993, p. 327) ao trazer uma “definição mínima de democracia” (MOUFFE, 1996, p. 125), pouco preocupada com o ideal da igualdade. São estas algumas das “regras do jogo”: (i) existência de um órgão político com função legislativa, composto por membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo; (ii) existência de outras instituições junto ao Legislativo,

como órgãos da administração local ou o chefe de Estado; (iii) consideração de todos os cidadãos maiores, sem distinção de raça, religião e sexo, como sendo eleitores; (iv) consideração de que todos os eleitores têm voto igual; (v) garantia de que todos os eleitores devem ser livres para votar segundo sua própria opinião a partir de uma disputa livre de partidos políticos; (vi) consideração do princípio da maioria numérica para a eleição dos representantes; (v) garantia de que nenhuma decisão tomada pela maioria pode limitar os direitos da minoria, em especial, o direito desta tornar-se maioria.⁸⁷

Tal fórmula também é apontada como tendo encontrado em Schumpeter (1961) e Dahl (1971) sua matriz teórica⁸⁸. São os momentos eleitorais, nesta perspectiva, que importam para identificar uma certa participação política. A democracia aqui passa a ser vista como um procedimento neutro, no qual o voto representa a mudança que une inclusão e competição para a seleção de governos. A ressignificação do conceito de democracia, não somente como governo do povo, ocorre a partir de um viés minimalista e concorrencial e, assim, serve de *locus* para a construção de uma teoria elitista, uma vez que qualquer organização teria como objetivo fazer valer os interesses de uma minoria, vindo daí, enfim, a constatação do descompasso entre o desejo normativo da democracia e a sua prática (MICHELS, 2011). A única função do procedimento democrático, nessa perspectiva, é gerar uma minoria governante legítima (MIGUEL, 2003).

Mas a resposta⁸⁹ veio, no pós-guerra, por uma proposta de pensar a democracia de maneira contra-hegemônica, pautando-se por seu aprofundamento e tendo como mote o

⁸⁷Deve-se lembrar a importante contribuição de Luigi Ferrajoli (2015) neste ponto. À essa essencialidade formal, o autor questiona se essas características seriam suficientes para garantir uma conceituação adequada a ponto de poder afirmar que em determinado sistema restam legitimadas quaisquer decisões. Daí afirmar que os conteúdos do exercício do poder juridicamente limitado também devem ser levados em consideração, ou seja, limites dos conteúdos das decisões legítimas, já que “(...) siempre es posible em principio, que com métodos democráticos se suprimam los mismos métodos democráticos. Siempre es posible, (...) por mayoría, suprimir los mismos derechos políticos, el pluralismo político, la división de los poderes (...)” (FERRAJOLI, 2015, p. 15).

⁸⁸Como explica Miguel (2003, p. 127) Robert Dahl apresenta uma teoria pluralista. “Reservando o termo ‘democracia’ para um ideal que raras vezes é concretizado no mundo real (e nunca em agrupamentos tão numerosos e complexos quanto Estados-nações), ele cunha a palavra ‘poliarquia’ para designar a aproximação possível a esse ideal. Embora Dahl desenvolva um conjunto de critérios de democracia, cuja efetivação parcial definiria uma organização como poliárquica, o ponto crucial – que transparece já no significado etimológico da palavra – é a presença de uma multiplicidade de pólos de poder, sem que nenhum seja capaz de impor sua dominação a toda a sociedade. Em suma, se não podemos contar com o governo do povo ou mesmo com o governo da maioria, podemos ao menos ter um sistema político que distribua a capacidade de influência entre muitas minorias. Assim, as eleições ocupam uma posição central num ordenamento poliárquico não porque introduzam um ‘governo de maiorias’ em qualquer maneira significativa, mas [porque] aumentam imensamente o tamanho, número e variedade das minorias, cujas preferências têm que ser levadas em conta pelos líderes quando fazem opções de política.”

⁸⁹De acordo com Urbinati (2006, p. 192-193), “a ideia do governo representativo como intrinsecamente singular produziu duas escolas distintas de pensamento que podem ser referidas, respectivamente, como um modelo eleitoral de democracia e um modelo representativo. A primeira endossava uma visão da representação que

déficit de representação. Nesse contexto, o debate sobre teorias participativas e deliberativas se intensifica e pode ser encontrado nos estudos de John Dewey (1954), Crawford Macpherson (1978), Carole Pateman (1992), Joshua Cohen, Archon Fung, Jürgen Habermas, entre tantos outros (FERES JÚNIOR; POGREBINSCHI, 2010, p. 148-149).

O destaque deve ser dado àqueles que podem contribuir ao entendimento de uma ideia de democracia vista como tudo aquilo que possa colocar os interesses de um público como os parâmetros para determinada atividade de governo. Afinal, o objeto da presente pesquisa não é a descrição ou análise de um sistema de governo específico.

Dewey (1959) e Habermas (2012) podem auxiliar nesta empreitada. O primeiro por desenvolver uma concepção mais aberta de democracia que não se restringe a uma forma política. E o segundo por conta de sua teoria da ação comunicativa.

A contribuição de Nadia Urbinati (2006) importa porque traz uma redefinição daquele conceito de representação política de Pitkin (2006) e menciona o aspecto da deliberação, importante para detectar que sua elaboração não se relaciona tão fortemente com o que singulariza um procedimento de mediação.

Sua questão central é saber como seria possível tornar a própria representação mais democrática. Deve-se partir, segundo ela, da noção de que haverá tantas teorias da representação quantas relações entre Estado e sociedade civil for possível pensar. Trata-se de pensar numa concepção dinâmica para a teoria da soberania popular, identificada por ela com a ideia de representatividade, que induziria tanto relações políticas de controle quanto de responsabilidade.

A democracia representativa não é nem aristocrática nem um substituto imperfeito para a democracia direta, mas um modo de a democracia recriar constantemente a si mesma e se aprimorar. A soberania popular, entendida como um princípio regulador “como se” guiando a ação e o juízo políticos dos cidadãos, é um motor central para a democratização da representação. (URBINATI, 2006, p. 195).

combinou elitismo nas instituições políticas (o único local tanto da deliberação bem como do voto) e legitimação popular (localizada na votação através da eleição), na qual o primeiro consistiria no domínio da competência e a última no domínio do consentimento. Nesta visão, a representação se funda no princípio da divisão do trabalho e em uma seleção funcional de expertise. A segunda escola de pensamento era explicitamente democrática e visava evitar a concentração da fonte de legitimação nas instituições estatais e a redução do consentimento popular a um ato de autorização. Nesta visão, a representação se funda na teoria do consentimento, que vê a eleição como a expressão do direito de participar em algum nível da produção das leis, não como um método de transferência das preferências idiossincráticas das pessoas a profissionais políticos selecionados. Desde o século dezoito, teóricos da democracia representativa (a saber, Paine e Condorcet) propuseram situar a representação dentro de um misto complexo de deliberação e voto, autorização formal e influência informal, que envolvia tanto representantes quanto cidadãos. Em vez de um esquema de delegação da soberania, eles viam a representação como um processo político que conecta sociedade e instituições”.

Como observam Feres Júnior e Pogrebinski (2010, p. 141), nesta perspectiva, é possível falar de um modo de participação política porque “[...] a representação é a instituição que possibilita à sociedade civil identificar-se politicamente e influenciar a direção política do Estado, transformando assim o social em político. [...]” Para isso, o foco repousa menos no caráter eleitoral da democracia e mais na deliberação, nas opiniões representadas nos votos e que revelam mais do que as preferências individuais dos representados. Nas palavras de Urbinati (2006, p. 193):

Uma teoria da democracia representativa envolve uma revisão da concepção moderna de soberania popular que conteste o monopólio da vontade na definição e na prática da liberdade política. Ela marca o fim da política do sim ou não e o início da política como uma arena de opiniões contestáveis e decisões sujeitas à revisão a qualquer tempo.

Para chegar às outras teorias deliberativas, é preciso fazer uma breve parada nos autores que apregoam uma democracia participativa. Ela pode ser identificada com o pensamento de Pateman (1992) e MacPherson (1978), por exemplo, segundo os quais arenas participativas complementarizam o governo representativo e possibilitariam um maior controle das decisões públicas pelos cidadãos. Não se fala em substituição da democracia representativa pela democracia direta, mas em abrir uma possibilidade de olhá-la não como uma competição entre elites, mas, sim, tendo como foco os efeitos pedagógicos e educativos que decorreriam da participação dos cidadãos, com a conseqüente melhoria de sua relação com os representantes.

Pateman se volta a estudos empíricos que possuem como foco a participação dos trabalhadores da indústria e suas experiências com a autogestão. Sua preocupação estava centrada em como colocar o ideal democrático em movimento e sua teoria “é construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente” (PATEMAN, 1992, p. 60). Os indivíduos devem ser estimulados pelas instituições a desenvolver qualidades para a participação, pois, quanto mais participarem, mais estariam aptos a participar. Para a autora, a participação tem uma função educativa na democracia, portanto. É uma espécie de treinamento social.

MacPherson destaca alguns pré-requisitos e algumas aberturas para que a participação pudesse se tornar realidade. Aqueles eram identificados com a necessidade de uma mudança de consciência do povo, já que um sentido forte de comunidade era visto como necessário para uma democracia de participação, além de uma diminuição da desigualdade social e econômica, “visto que a desigualdade [...] exige um sistema partidário não-participativo para manter coesa a sociedade.” (MACPHERSON, 1978, p. 103). As aberturas, por sua vez,

referiam-se ao surgimento de movimentos comunitários, de vizinhança e associações contra questões da expansão de propriedades, depredação ecológica e questões trabalhistas.

Como aponta Faria (2010, p. 107):

Os participativos defendem o envolvimento direto, amplo e sustentado dos cidadãos nas questões públicas. Preocupam-se, assim, mais com a inclusão como condição para a efetividade e a legitimidade da política do que com a qualidade das razões apresentadas para justificar as preferências dos atores.

Mas, antes da profusão de autores adeptos da teoria participativa, foi John Dewey (1959) quem instaurou uma espécie de matriz de pensamento com o seu conceito de “comunidade”. O autor diferenciava a democracia política de uma “ideia de democracia”, embora ambas estivessem conectadas. A primeira está dirigida ao próprio sistema de governo, enquanto a segunda ultrapassa a noção de Estado, podendo se fazer presente em qualquer modo de associação humana com efeitos na família, escola, indústria.

Se a “ideia de democracia” deveria ser garantida na sua operacionalização por meio daquela, da “fase política” da democracia, o autor lança a crítica ao sistema representativo. Destaque a síntese: “[...] a intenção que levou à criação das conhecidas instituições da democracia moderna foi a de satisfazer necessidades e demandas concretas, e não a de promover a ‘ideia’ democrática.” (FERES JÚNIOR; POGREBINSCHI, 2010, p. 145).

A preocupação de Dewey não é, portanto, com o aperfeiçoamento das instituições democráticas, mas, sim, com os problemas práticos das comunidades. Seu viés é pragmático a ponto de sua teoria também ser chamada de “democracia experimental”⁹⁰. Em meados do século XX o autor havia se tornado um grande porta-voz das reformas sociais nos Estados Unidos. Discussão, consulta, persuasão, debate democrático na tomada de decisões eram os processos que, segundo ele, poderiam alargar e aprofundar o conhecimento público sobre os problemas sociais.

Democracia como modo de vida, vida associativa, autogoverno, autorrealização, a par da ideia de representação. Dewey apostava na possibilidade de harmonia entre os interesses dos membros de sociedades complexas e industrializadas por meio da discussão pública e da comunicação. E afirmava que a “democracia precisa começar em casa, e sua casa é a comunidade ao redor.” (DEWEY, 1954, p. 213).

Ao pretender verificar a substância da participação, isto é, o seu conteúdo, privilegiando a pluralidade de espaços e não somente a representatividade, a corrente deliberativa é abordada por Avritzer (2000) a partir de dois aspectos distintos, o decisionístico

⁹⁰A esse respeito: VERÁSTEGUI, Rosa de Lourdes Aguilar. Dewey e a proposta democrática na educação. **Revista Redescições** – revista online do GT de Pragmatismo, ano 3, n. 4, 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/Redescicoes/article/view/104/97>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

e o argumentativo. O primeiro tem a decisão como o elemento central do processo deliberativo, enquanto o segundo, aponta Souza (2010, p. 123):

[...] se baseia na tradição habermasiana em que há um rompimento com a tradição teórica social decisionística e investe-se na deliberação democrática, que será a base para as contribuições de Bohman (1996) e Cohen (1997), sob influência ralwsiana. Autores estes que tornaram possível pensar o processo público de institucionalização da democracia deliberativa.

Como dito anteriormente é a teoria habermasiana aquela que mais se identifica com o procedimento específico da mediação de conflitos, sendo “popular” inclusive nos estudos de processo civil.

Habermas (1997) identificou na esfera pública um espaço onde os cidadãos buscariam uma vontade pública e consensos por meio de uma livre troca de argumentos a serem comunicados posteriormente ao Estado.

Mas qual foi o percurso de Habermas se tomarmos como referência sua relação com a tradição da Escola de Frankfurt e seu diálogo com a teoria da ação racional de Weber esmiuçada no capítulo 1?

Nobre (2000) assinala que, por um lado, Habermas pretendeu ampliar os temas que eram trabalhados pela teoria crítica da sociedade, tanto por Marx, centrado na categoria do trabalho, quanto por seus colegas Horkheimer e Adorno, diante da insistência destes na tese do crescimento da “razão instrumental”, que não dava conta de uma dimensão emancipatória possível na estrutura da ação comunicativa, por meio da interação.

Por outro lado, Habermas apontou de forma crítica para a ideia que considerava limitada da racionalidade dirigida a fins de Weber.

O que estava em risco, na visão de Habermas era o potencial emancipatório da modernização da sociedade diante do desenvolvimento da lógica da ação racional relacionada a fins, mas ele não negava que sem esta sequer existiria o projeto moderno. O desafio habermasiano estava em colocar limites a esta razão instrumental.

Como observa Löwy (1999, p. 80) sobre os dois tipos de racionalidade:

1) A atividade racional em relação a um fim, orientada na direção do sucesso, de natureza instrumental ou estratégica, é aquela que corresponde à reprodução material do mundo vivido, garantido por sistemas funcionais – a economia de mercado e o Estado – mediatizada pelo dinheiro e o poder. 2) A atividade racional comunicacional, que não é coordenada por círculos de sucesso egocêntricos, mas pela necessidade de intercompreensão. É a que corresponde à reprodução simbólica do mundo vivido, baseada na compreensão mútua e no consenso através de meios linguísticos, como na família, em associações voluntárias e na esfera pública.

Nas palavras de Habermas (1984, p. 392, tradução nossa), o paradigma da comunicação:

[...] não é a relação de um sujeito solitário com algo no mundo objetivo que pode ser representado e manipulado mas a relação intersubjetiva, que sujeitos que falam e atuam assumem quando buscam o entendimento entre si, sobre algo. Ao fazer isto, os atores comunicativos movem-se por meio de uma linguagem natural, valendo-se de interpretações culturalmente transmitidas e referem-se a algo simultaneamente em um mundo objetivo, em seu mundo social comum e em seu próprio mundo subjetivo.

E a ação comunicativa ocorre:

[...] sempre que as ações dos agentes envolvidos são coordenadas, não através de cálculos egocêntricos de sucesso mas através de atos de alcançar o entendimento. Na ação comunicativa, os participantes não estão orientados primeiramente para o seu próprio sucesso individual, eles buscam seus objetivos individuais respeitando a condição de que podem harmonizar seus planos de ação sobre as bases de uma definição comum de situação. Assim, a negociação da definição de situação é um elemento essencial do complemento interpretativo requerido pela ação comunicativa (HABERMAS, 1984, p. 285-286, tradução nossa).

Essa razão comunicacional é a que permite, segundo Habermas, a resolução dos conflitos, cujas raízes são mesmo antropológicas, ligadas à necessidade de intercompreensão intersubjetiva (sujeito-outro sujeito). Uma possibilidade de abertura para a reconciliação de valores que se chocam e para a construção da socialização comunicacional dos indivíduos, a qual já se encontra no próprio mecanismo linguístico de reprodução do ser humano.

Não é o caso de aprofundar todas as implicações que o pensamento de Habermas alcançou em diferentes campos científicos, até porque esta não é uma tese somente sobre a sua teoria. Mas a breve contextualização de suas colocações no chamado movimento de “virada linguística” é extremamente importante para a própria compreensão da teoria da ação comunicativa, que serve de fundamento para pensar o caráter deliberativo do mecanismo de mediação de conflitos.

Sabe-se que a linguagem, em detrimento da filosofia da consciência (racionalidade), torna-se uma condição de possibilidade para a compreensão e a constituição do mundo já no século XX. Diferentemente de ser ela assumida como um instrumento para a manifestação de ideias e descrição do mundo, a linguagem passa a ser o fundamento de todo o pensar, isto é, um agir que molda a concepção da realidade. Remete, como explicam Arrabal, Engelmann e Kuczkowski (2016), a uma filosofia que se contrapõe não somente àquela filosofia da consciência, mas também à própria metafísica, deslocando a centralidade do objeto ou das coisas representadas na mente (lógica formal) para a linguagem e as palavras e, portanto, rompendo com o dualismo sujeito/objeto.

Enquanto na racionalidade moderna a verdade é determinada e dita pelo sujeito, a verdade metafísica independe dele e nela a compreensão se dá devido à submissão do sujeito

à verdade imanente da natureza; há uma verdade no mundo, mas cabe à mente humana extrair dele as informações (ARRABAL; ENGELMANN; KUCZKOWSKI, 2016, p. 94).

O referido movimento de virada, anotam Feres Júnior e Pogrebinschi (2010), deve muito à teoria de George Herbert Mead, desenvolvida nas últimas décadas do século XIX e, sobretudo, à sua elaboração denominada “reflexividade da comunicação”, vista como ponto de partida para as associações entre teoria da comunicação e teoria política e social. Explicam os autores (2010, p. 199-200):

Mead, em seu mais famoso livro, intitulado *Mind, Self, and Society*, publicado originalmente em 1934, deu forma a uma verdadeira teoria da interação social [...]. Analisando o desenvolvimento da linguagem desde os gestos até atingirem a forma vocal, Mead percebe que a conduta e o gesto de um indivíduo que, naturalmente, buscam provocar uma resposta em outro indivíduo, também tendem a provocar a mesma resposta nele mesmo. De forma análoga, com os gestos vocais, isto é, com a linguagem, os indivíduos também continuam a despertar em si mesmos as respostas que buscam provocar em outras pessoas. Assim, ao ter em si a resposta que procurava no outro, os indivíduos passam a desempenhar em sua própria conduta as atitudes de outras pessoas. A importância da linguagem no desenvolvimento da experiência humana, segundo Mead, reside justamente no fato de que o estímulo reage tanto no sujeito que fala quanto no outro com quem ele fala. [...] Quando a resposta que se tenta provocar em outro indivíduo surge em si mesmo, o que se tem é uma “tomada do papel de outro” (*taking the role of the other*), isto é, uma tendência a agir conforme a outra pessoa age. [...] Essa noção de “tomada de papel do outro” de Mead é central nos desenvolvimentos ulteriores da teoria da comunicação nas últimas décadas do século XX, em particular na obra de Habermas.

Influenciado pelo pensamento de Mead, Habermas o radicaliza aliando-se a um novo paradigma, a “virada pragmática”. Considerando a necessidade de “[...] rompimento com a ‘caracterização da linguagem pelo logos’, isto é, com o privilégio de sua função representacional [...]” (FERES JÚNIOR; POGREBINSCHI, 2010, p. 206), o autor preconiza a adoção de novos pressupostos para a teoria da linguagem, que são constituintes da sua teoria da comunicação. Ou seja, ao abandonar a “semântica da referência” e adotar a pragmática, altera-se na teoria habermasiana, substancialmente, as pretensões de validade das proposições (2010, p. 207).

Assim, referidos pressupostos operam em três níveis: na teoria da argumentação, do significado e da justificação.

Como anota Marco Antônio Sousa Alves (2009, p. 185), a prática da argumentação:

[...] permite prosseguir a ação comunicativa por outros meios quando se produz um desacordo nas rotinas cotidianas. Uma vez que esse desacordo não foi absorvido, e portanto já se tornou algo problemático, e nem pode ser decidido pelo uso estratégico do poder, Habermas defende que o conceito de racionalidade comunicativa tem de ser adequadamente desenvolvido por meio de uma teoria da argumentação.

Na teoria da argumentação de Habermas merece destaque o aspecto relativo ao plano dialético dos procedimentos. Visto dessa forma, o discurso tem como objetivo compor uma interação especial com os melhores argumentos. Entre outras, pauta-se por regras como o reconhecimento da sinceridade dos participantes, a distribuição dos encargos de argumentação, a ordenação dos temas e contribuições e o princípio da relevância, que está ligado à pertinência dos argumentos. Vislumbra-se que a discussão seja finalizada com um acordo motivado racionalmente (ALVES, M., 2009).

Já na teoria do significado, para o quanto interessa à presente pesquisa, um ponto deve ser destacado. Refere-se ao fato de que as condições de validade de uma fala não são definidas apenas a partir da perspectiva de quem fala, mas exigem o reconhecimento intersubjetivo por parte do falante e do ouvinte.

Por último, na teoria da justificação, o autor renova sua proposição pragmática. Contrapõe-se ao conceito semântico com pretensão de verdade, segundo o qual sentenças válidas são aquelas verdadeiras ou falsas e a verdade é compreendida como a correspondência entre sentenças e fatos. Uso “preventivo” do predicado verdadeiro de uma sentença *versus* predicado verdadeiro que se refere a um jogo de justificação.

Neste ponto, sua proposta, então, considera a justificação uma prática pública que possibilita a busca por validez a partir da defesa desta com boas razões. “Essas boas razões podem ser concebidas como tais por meio das circunstâncias procedimentais do processo de argumentação, de modo que os resultados obtidos de maneira procedimentalmente correta desfrutem de pretensão de validade.” (FERES JÚNIOR; POGREBINSCHI, 2010, p. 208).

Retomando as indagações iniciais que guiaram as reflexões deste subcapítulo, devem ser pontuados os seguintes aspectos.

Considerando que a mediação de conflitos não necessita de forma obrigatória que o procedimento se encerre com um acordo entre as partes interessadas, deve-se colocar mais peso no elemento argumentativo e não na deliberação decisionística, já que a qualidade da discussão e a interação é que contam. E, nesse sentido, tomando por referência o agir comunicativo de Habermas, inspirado em Mead, é imprescindível a tomada de perspectiva do outro, num processo de interação social, que se baseia num discurso racional inclusivo e não coercivo entre participantes livres e iguais.

Ocorre que, se no caso da política pública gestada no CNJ o real objetivo é uma *accountability* de performance, a qual promove apenas uma participação limitada dos interessados, que não altera o monopólio exercido pelo Poder Judiciário até o atual momento,

o que se verifica é uma tônica precisamente no outro elemento, não no argumentativo, mas no que foca na decisão propriamente dita.

Nesse sentido, com a instrumentalização da mediação para os seus próprios fins, o Judiciário acaba por não preencher a sua “ambição democrática”. Quando se afirma que há um poder judiciário democrático pela mera institucionalização, de “cima para baixo”, de mecanismos que lhe são tradicionalmente estranhos, não se garante *ipso facto* a *accountability* social.

Portanto, o dirigismo institucional “por resultados” que pode ser detectado na política do CNJ não rompe com a lógica weberiana do agir racional dirigido a fins, seja no que se refere aos participantes interessados no procedimento, seja quanto à própria atuação do mediador, terceiro imparcial que auxilia no desenvolvimento da comunicação.

A enunciação teórica destas conclusões será complementada pela pesquisa de campo a ser apresentada no capítulo 4. Mas, desde logo é possível dizer que um dos componentes importantes para a modificação de atividades estatais é o cultural. São as ações sociais, como bem demonstra Weber, que permanecem em jogo. Ou, como criticamente alerta Löwy (1999, p. 84):

[...] difícil escapar da conclusão de que o diagnóstico de Weber e de Marx é mais realista que o sonho (demasiadamente) razoável de Habermas: como a esfera da comunicação e da vida pública poderia permanecer intacta com relação ao poder do dinheiro e da burocracia? Como ela poderia escapar aos imperativos funcionais que dominam a vida econômica e estatal? Como a sociedade, que constitui necessariamente um todo estruturado, poderia ser dividida em duas esferas hermeticamente separadas, dois compartimentos estanques? Como seria possível uma comunicação livre de qualquer dominação na esfera pública, se a economia e a administração permanecem nas mãos das potências capitalistas e burocráticas? E se a reprodução material da vida e sua gestão administrativa estão entregues à auto-regulação (sic) sistêmica, o que os cidadãos vão discutir na *Ágora*?

O exame, portanto, de como os atores envolvidos no procedimento da mediação desenvolvem a deliberação é de grande valia. Mas cogitar como essa interação se dá, num cenário em que a potência burocrática do Judiciário se faz presente, é também um aspecto decisivo para aferir os sentidos das ações, isto é, o fim visado pelos atores.

No próximo capítulo serão apresentadas as espécies de mediação e a regulamentação da mediação judicial pelo Direito brasileiro.

3 PODER JUDICIÁRIO E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

Uma nova arquitetura institucional para o Poder Judiciário que contemple em seu âmbito formas não adjudicadas de solução de conflitos vem sendo traçada no Brasil, pode-se dizer, com mais vigor a partir do início dos anos 2000.

Como visto anteriormente, aclamada como uma novidade positiva no que toca às relações entre a instituição e a sociedade, a mediação judicial, aqui também denominada de mediação institucionalizada⁹¹, pode ser inscrita no campo de investigação da governança pública e, especificamente, no caso da governança judicial, importa no exame de uma de suas faces, a *accountability* social.

Muito embora este mecanismo de solução de controvérsia seja caracterizado por procedimentos de deliberação, como será detalhado a seguir, que poderiam ser reconhecidos como ensejadores de uma nova legitimidade para o Judiciário, diga-se democrática, o que se vê na política instituída pelo CNJ é algo “esteticamente” democrático. Isto porque, em realidade, almeja-se a obtenção de resultados quantitativos apenas, em prol da própria instituição.

Para que esta constatação fique mais clara, um dos objetivos deste capítulo é recuperar o itinerário percorrido pela instituição judiciária quanto à regulação da mediação de conflitos, incluindo os momentos anteriores ao ano de 2010, nos quais foi se concretizando um ideário aderente às pressões pautadas por uma lógica de mercado, tal como apregoada por organismos internacionais no contexto do denominado neoliberalismo.

Um outro objetivo do capítulo é enumerar os diferentes tipos de mediação para que fique claro com qual deles a política da instituição se identifica, confirmando a tese de que até seria possível afirmar a existência de uma governança judicial, mas ainda pautada por um modelo burocrático e não democrático, para o qual não basta a mera previsão de participação dos interessados, mas um modelo de participação deliberativa, nos termos da teoria habermasiana.

A respeito disso é pertinente notar como a disciplina legal da mediação ocorrida no ano de 2015 acompanha os motivos que fundamentaram a atuação do CNJ neste setor,

⁹¹No “hipermercado” ou bazar de diferentes nomenclaturas (SIX, 2001), mediação institucionalizada significa aqui a mediação organizada pelo CNJ e pelos Tribunais de Justiça do Brasil, no contexto da política nacional de solução adequada de conflitos, e é utilizada nos conflitos que são analisados dentro do sistema e justiça estatal. É aquela que existe dentro do Poder Judiciário.

visando à efetividade da tutela jurisdicional em termos de celeridade e, portanto, numa tônica quantitativa para a concretização do direito fundamental à duração razoável do processo.

Com efeito, dos dois últimos relatórios Justiça em Números produzidos pelo CNJ vê-se a iniciativa inédita de medir a adoção de métodos autocompositivos no âmbito do Judiciário. Os dados referem-se aos anos de 2015 e 2016, respectivamente, momento posterior à edição das duas leis anteriormente citadas, ambas disciplinando o uso da mediação, como será visto a seguir.

Como se lê da apresentação da Presidente do CNJ, Ministra Cármen Lúcia, no relatório de 2016⁹²:

Novo indicador também apresentado é o índice de homologação de acordos, revelando, também ineditamente, o resultado das políticas de estímulo à conciliação e à mediação no Brasil, uma das linhas de atuação do Conselho Nacional de Justiça desde a sua implantação. Mostra-se também o índice de conciliação como medida inicial para avaliar as consequências das recentes alterações determinadas pelo novo Código de Processo Civil, conferindo-se maior relevo ao relatório neste novo contexto legal.

E no relatório deste ano⁹³, ao apresentar o novo índice explica-se:

O índice de conciliação abrange o percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas. [...] 11,9% das sentenças e decisões proferidas no Poder Judiciário em 2016 foram homologatórias de acordo. A tendência é que esses percentuais aumentem, tendo em vista a entrada em vigor em março de 2016 do novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015), que prevê a realização de uma audiência prévia de conciliação e mediação como etapa obrigatória, anterior à formação da lide, como regra geral para todos os processos cíveis. Ainda não houve crescimento considerável do índice de conciliação, uma vez que o aumento em relação ao ano anterior foi de apenas 0,8 ponto percentual. Há de se considerar que na medição do indicador não são consideradas as conciliações feitas em fase pré-processual.

A mediação de conflitos passou, assim, a ser uma das vedetes do Poder Judiciário. O alarde sobre a novidade, todavia, deve ser relativizado, ou para que soe mais ameno, contextualizado.

O que parece ser novo possui raízes históricas⁹⁴ como método de pacificação e integração utilizados em tribos, por anciãos, pajés e conselheiros, se a investigação toca no campo antropológico⁹⁵ (NICÁCIO, 2008). Nessa perspectiva, os modos de resolução

⁹²Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbfff344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

⁹³Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

⁹⁴Christopher Moore (1998) também aponta que a origem da mediação pode ser buscada nos povos antigos e cita que as comunidades bíblicas judaicas já a utilizavam para a resolução pacífica das controvérsias, revelando também um fator de agregação cultural.

⁹⁵Laura Nader (1994) tem um interessante estudo por meio do qual tentou compreender a ideologia da harmonia e seu funcionamento coercivo, concluindo neste trabalho comparativo e etnográfico com os zapotecas

alternativa de conflitos se inscrevem no terreno de uma jurisdição comunitária, na qual conciliação e mediação são realizadas entre partícipes de um mesmo grupo social, tendo como marca a busca da concórdia (VERONESE, 2007).

Em outra perspectiva, muito mais recente, tendo como busca um direito mais humano nas sociedades pós-industriais, passa-se a uma origem diferente para a mediação. Inicialmente nos Estados Unidos, as clínicas de mediação e conciliação de conflitos possuíam um duplo objetivo, diminuir o volume de processos e criar círculos mais justos de solução de disputas. A ampliação de uso se deu entre os anos 1960 e 1970 em resposta aos movimentos de reivindicação de direitos, civis, do consumidor e ligados à área ambiental.

Sob a nomenclatura de *Alternative Dispute Resolution* (ADR), o divisor de águas foi a *Pound Conference*, realizada no Estado de Minnesota e capitaneada pela presidência da Suprema Corte dos Estados Unidos, para dar resposta à politização crescente da sociedade daquele país. Entre seus objetivos estava o incentivo a uma nova “ideologia da harmonia” e à adoção de instrumentos não-judiciais de tratamento de conflitos, que repercutiu mais intensamente na seara ambiental e das relações de trabalho (ACSELRAD; BEZERRA, 2007, p. 4-7).

Ocorreu um debate a respeito da pertinência de sua adoção nos vários Estados americanos que foram paulatinamente adotando o modelo. A questão foi migrando para a definição de tipos de conflitos que poderiam ser conciliados, ou seja, para a sua funcionalidade em relação a algumas demandas específicas. Havia, também, uma clara delimitação territorial. Os conflitos deveriam estar adstritos ao local da disputa, como um bairro. A grande parte dos conflitos estava presente no campo familiar. O caso dos divórcios no Estado da Califórnia sempre foi o maior exemplo de sucesso da conciliação extrajudicial. (VERONESE, 2007, p. 19)

O conceito mais usual e geral de mediação é simples e se apresenta mais ou menos homogêneo; é um mecanismo que objetiva a resolução de situações de conflito, por meio de uma terceira pessoa neutra, a qual facilita ou auxilia os interessados a retomarem o diálogo e edificarem uma solução conjunta. Embora exista uma flexibilidade procedimental, que será examinada no subcapítulo 3.2 e redundante em métodos com nomenclaturas diferenciadas, nada pode ser imposto aos envolvidos e as decisões negociadas são de autoria das partes (MENDES, 2016). Há uma ética da mediação que confirma os princípios da participação

(habitantes das montanhas de Oaxaca no México), “[...] que é altamente provável que a ideologia da harmonia faça parte do sistema de controle hegemônico que se espalhou pelo mundo todo com a colonização política européia e a evangelização cristã. [...] Uma intolerância pelo conflito impregnou a cultura para evitar, não as causas da discórdia, mas sua manifestação, e, a qualquer preço, criar consenso, homogeneidade, concórdia. Como em *O admirável Mundo Novo*, de Aldous Huxley, o modelo da harmonia produz uma espécie de soma cultural com um efeito tranquilizador.” E completa: no movimento de ADR, “[...] os pleiteantes civis acabam tornando-se ‘pacientes’ que necessitam de tratamento – um projeto de pacificação. Quando as massas são vistas como ‘pacientes’ que precisam de ajuda, a política pública é inventada para o bem do ‘paciente’”.

direta e da responsabilidade de cada um na resolução de seus próprios conflitos, que se concretizam nas mediações comunitárias, sociais ou cidadãs, não institucionalizadas, mobilizando mediadores voluntários para regularizar os conflitos da vida cotidiana que prejudicam o convívio social.

Na Europa, movimento semelhante ocorreu, e foram as experiências no Canadá⁹⁶ e na França que tiveram forte influência sobre o desenvolvimento do MARC – *mode alternatif de résolution des conflits* no Brasil.⁹⁷

Muito embora na década de 1990 o modelo francês tenha influenciado o eixo de São Paulo, no eixo sul do Brasil o modelo originado nos Estados Unidos ganhou força. Como se poderá verificar adiante, este modelo acabou sendo o escolhido como fundamento para a formulação da política pública nacional, com base na Resolução 125/2010 do CNJ (BARBOSA, Á. 2015), inclusive a teor do que se lê no capítulo 3 do Manual de Mediação Judicial (2016), já em sua 6ª edição⁹⁸. O livro vem sendo reeditado por este Conselho desde o ano de 2009 e tem servido como material de treinamento para a formação de novos mediadores.

Como explica Mendes (2016), “nossa” mediação institucional é baseada na teoria que se estrutura seguindo o chamado modelo de negociação de Harvard⁹⁹, desenvolvido por Roger Fisher e William Ury na década de 1980 e previsto para a obtenção de um acordo. Aliás, como dito anteriormente é consentâneo com a *accountability* performática visada pelo Judiciário e voltada a critérios quantitativos, que não é capaz de romper com um modelo burocrático de governança.

A mediação estruturada ou orientada para o acordo é baseada no sistema de negociação desenvolvido pelo Projeto de Negociação de Harvard (FISHER; URY, 1983). Tal abordagem foi desenvolvida por Fisher e Ury com base no trabalho pioneiro de Mary Parker Follett (1942) no campo das relações de trabalho. Desta forma, não há que se confundir com as mediações realizadas em outras esferas não estatais, que depois podem ser ou não submetidas ao procedimento de homologação judicial através de uma sentença prolatada pelo juiz de direito. (MENDES, 2016, p. 13).

⁹⁶A propósito, como explica Michelle Thériault (2015, p. 5): “Ce mouvement, désigné sous l’appellation justice participative, qui tire son origine des travaux de la Commission du droit du Canada publiés en 2003, se définit comme ‘(l’)obtention d’une justice sur mesure, qui correspond aux attentes, aux besoins et aux capacités de chaque personne, et ce, par la participation pleine et entière du citoyen impliqué dans un conflit.”

⁹⁷A esse respeito ver Águida Arruda Barbosa (2015) e a notícia acerca do importante evento ocorrido em 2004 intitulado “Novas Perspectivas em Mediação – Jornadas de Estudos Brasil Canadá”, com apoio do IBDFAM – Instituto Brasileiro de Direito de Família e Unesco. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI4508,21048-Documentario>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

⁹⁸Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

⁹⁹O modelo de Harvard pode ser comparado a outros modelos de mediação, os quais serão objeto de análise no subcapítulo 3.2.

Pois bem. Útil para a compreensão do que se tem atualmente no Brasil em termos de regulamentação da mediação é contextualizá-la num cenário maior, da tão conhecida crise do Poder Judiciário¹⁰⁰, e, especificamente, elencar algumas iniciativas anteriores ao ano de 2004, marco temporal da intitulada Reforma do Poder Judiciário e da criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

Assim, se cabe na discussão realizada sobre o funcionamento regular e *accountable* do Poder Judiciário – capítulos 1 e 2 – a reflexão acerca dos meios alternativos ou adequados de acesso à justiça, como mostra Veronese (2003, p. 96), ela poderia ser ampliada. O autor chama a atenção para as assessorias jurídicas populares, reconhecidas internacionalmente como *legal aid* ou *legal assistance*. Enquanto na década de 1970 os relatórios internacionais, como os oriundos do Banco Mundial, se ocuparam deste tema, sabe-se que nos anos 1990 o interesse migrou para a reforma do aparelho judiciário, num período marcado pela redemocratização em diversos países.

Na tentativa de um breve apanhado sobre a temática da crise do Judiciário, afirma Veronese (2003, p. 97) que o

acréscimo de procura por jurisdição frutificou a partir de uma mudança econômica que introduziu uma relação tensa entre as normas jurídicas constitucionais e as novas normas infraconstitucionais que vinham sendo postas pelo Executivo e Legislativo, no pós-1988.

Neste momento, não apenas o autor faz menção ao ativismo judicial¹⁰¹, como aponta um incremento na demanda social por jurisdição, fruto de um movimento mais amplo de reivindicação pelos direitos reconhecidos formalmente pela Constituição de 1988. Ressalta, ainda, a peculiaridade brasileira, que reside “[...] na existência de movimentos políticos para a

¹⁰⁰A palavra crise costuma ser ligada à ideia de mudança profunda, ruptura, desorientação. No caso do Judiciário tem sido associada à constatação de ineficiência e morosidade deste Poder para a solução dos casos que nele tramitam. Trata-se de uma crise “numérica”, mas que também poderia ser identificada como uma crise da própria identidade do juiz diante da emergência da figura do “juiz-administrador”. Sobre esta questão ver Costa (2014, p. 7-20). Mas a aplicação da noção de crise ao Poder Judiciário também é criticada. Para Fonseca (2011) o problema do Judiciário é de mau funcionamento e não de crise. Suas limitações repousariam em questões estruturais identificadas com a falta de recursos materiais suficientes e a escolha de se privilegiar a segurança ao invés da celeridade, sem se dar conta das necessidades dos sujeitos. Por isso, a autora (2011, p. 2) conclui que “o funcionamento da jurisdição, mesmo que péssimo, se dá de acordo com o planejado: os valores fundantes do sistema são a verdadeira causa do mau funcionamento”.

¹⁰¹O tema do ativismo, que para alguns está ligado ao déficit dos outros poderes do Estado, não se confunde com a judicialização da política, que é um fato decorrente do próprio modelo constitucional, da redemocratização e da constitucionalização de direito. Em resposta às seguintes constatações a respeito da judicialização, Juliana Fonseca (2015, p. 4) traça uma interessante observação, “[...] a) a atividade política é estranha ao funcionamento das cortes, que passaram a desempenhá-la após a Constituição de 1988 e a partir de uma nova concepção de direito, que vai além da ‘mera aplicação da lei’, representando um rompimento com o passado; e b) é possível separar direito e política e impedir que as cortes incorram nas atividades dos poderes democraticamente eleitos através do estabelecimento de limites à sua atuação. Demonstra-se que ambas são insustentáveis e que a judicialização da política, paradoxalmente, enaltece as concepções contemporâneas do direito mas insiste na idealizada separação absoluta entre os três poderes, que se baseia na completa divisão das atividades de criar e aplicar o direito.”

reforma do Judiciário e pelos sinais de que tem diminuído a tolerância da população com a ineficácia judicial” (2003, p. 98).

Assim é que Veronese apresenta uma tipologia de modelos de acesso à justiça que ele denomina de ortodoxos, ligados a soluções processuais, e de heterodoxos, por estarem voltados à realização da justiça, os quais incluiriam projetos de intervenção jurídica popular pautados pela mediação comunitária e, portanto, extrajudicial.

Já nos anos 2000, analisando dois projetos implantados no Acre e Rondônia, ambos mantidos por órgão estatais, Tribunal de Justiça e Ministério Público, respectivamente, o autor notou algo que se repete com o momento legislativo analisado nesta tese. Muito embora na década de 1990 a conciliação¹⁰² de conflitos fosse a solução prioritária no campo dos entes estatais, Veronese destaca como os Tribunais, desde aquele momento, já adotavam uma lógica “incrementalista”¹⁰³, tendo ampliado “[...] suas opções para se apropriar de soluções típicas das entidades da sociedade civil” (2013, p. 100). É o caso do Programa Justiça Comunitária de Brasília¹⁰⁴, mencionado pelo autor, que recebeu no ano de 2004 o 2º Prêmio Inovare¹⁰⁵ e influenciou a política nacional instaurada pela Resolução 125/2010 aqui estudada (2003, p. 100).

Sendo assim, nesse contexto ainda é possível mencionar a Lei 9.099/95, Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais e a Reunião da I Cúpula IberoAmericana de Presidentes dos Tribunais de Justiça e dos Supremos Tribunais Federais, realizada em Caracas, em março de 1998. Naquela, sabe-se que a conciliação é um dos critérios que orientam o desenrolar do

¹⁰²Como anotam Mello e Baptista (2011, p. 99-100): “[...] no que se refere aos princípios de atuação, enquanto a mediação supõe a discussão entre as partes conduzida por um *tertius* imparcial, não comprometido de nenhuma forma com um determinado resultado do conflito, a conciliação, também conduzida por um terceiro, está definitivamente comprometida com a extinção do processo/resolução da lide, centrando sua atenção no resultado final, entendido como representativo da ‘pacificação’ do conflito e do retorno ao status quo ante. Quer dizer, de um lado, a mediação aposta na explicitação dos argumentos para que as partes decidam, elas mesmas, o que vão fazer com seus interesses conflitantes; de outro, a conciliação quer acomodar os interesses conflitantes das partes para que a harmonia volte a reinar entre elas e o processo se conclua.”

¹⁰³O termo, explica Veronese (2003, p. 113), é retirado de um dos trabalhos da antropóloga Eunice Durham e refere-se, para aquele autor, à ausência de planejamento nos programas de assistência judiciária. No original e em sentido semelhante, denomina a “lógica das universidades estatais que demandam crescimento constante e não, necessariamente, conectado com a demanda social de serviços públicos”.

¹⁰⁴O Programa nasceu em 2000 a partir da experiência do Juizado Especial Cível Itinerante do TJDF, que buscava atender moradores das comunidades do Distrito Federal com dificuldades de acesso à justiça formal. Tal experiência fomentou o desenvolvimento do projeto, já que 80% dos casos resultavam em acordos.

¹⁰⁵O objetivo do Prêmio Inovare, concedido pelo Instituto (associação sem fins lucrativos) que leva o mesmo nome, é identificar, premiar e disseminar práticas inovadoras realizadas por magistrados, membros do Ministério Público estadual e federal, defensores públicos e advogados públicos e privados de todo Brasil, que visem o aumento da qualidade da prestação jurisdicional e contribuam com a modernização da justiça brasileira.

procedimento¹⁰⁶; nesta foi selado o compromisso do Judiciário brasileiro em promover mecanismos alternativos de resolução de conflitos, além de educar cidadãos e participantes em geral para a negociação dos conflitos.¹⁰⁷

Sob os influxos da experiência com a conciliação que se desenrolou no âmbito dos Juizados Especiais, no início de 2003, criou-se a Secretaria de Reforma do Judiciário, órgão do Ministério da Justiça, cuja missão inicial foi a de estruturar órgãos e instituições competentes para promover e planejar, nacionalmente, políticas de acesso à justiça.

Neste momento, ainda que se pretendesse falar de uma nova fase de orientação da autocomposição à satisfação do usuário dos serviços de justiça por meio de técnicas apropriadas, pode-se observar que ela não esteve isolada de outros problemas diagnosticados pelo próprio discurso oficial. O objetivo era o aprimoramento do sistema de justiça, mas a tônica acabou sendo o excesso de processos e a morosidade de sua tramitação.

[...] a SRJ concentrou esforços para aprimorar o sistema de justiça, por meio da atualização normativa e compreensão, aprofundada, sobre o acesso à justiça no Brasil. Nesse sentido, foram desenvolvidos estudos de diagnósticos que permitiram a identificação de três principais problemas ou desafios para o sistema de justiça: (a) **o excesso de processos judiciais** (segundo dados do recente relatório Justiça em números, tramitaram, no ano de 2013, aproximadamente 92 milhões de processos no Poder Judiciário brasileiro, em todas as instâncias), que faz com que a litigiosidade no Brasil atinja praticamente metade da população brasileira (segundo o Censo demográfico realizado em 2010, o Brasil possui mais de 190 milhões de habitantes); (b) **a morosidade na prestação jurisdicional** (o tempo médio de tramitação de processos é de 10 anos, fazendo com que a resolução de conflitos, no Brasil, ocorra de forma tardia e, conseqüentemente, intempestiva); e (c) existe um déficit de acesso à justiça no Brasil, decorrente da falta de informações sobre direitos à população e, principalmente, pela deficiência na rede de proteção e garantia de direitos. [...] Na terceira fase, experimentada atualmente, os desafios são no sentido de projetar políticas públicas de acesso à justiça, qualificando e garantindo a efetividade do sistema.¹⁰⁸ (CAETANO, 2014, grifo nosso)

A dualidade entre uma política caracterizada por acolher novas formas de acesso à justiça e uma política marcada por assumir novas formas de acesso ao Judiciário¹⁰⁹ era visível desde esse momento inicial. Não por acaso, Kazuo Watanabe, processualista com forte

¹⁰⁶É de ver: “Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação. Art. 3º O Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas: [...]” (BRASIL, Lei 9.099, 1995).

¹⁰⁷Disponível em: <<http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2125/I-cumbre-declaracion-caracas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 10 out. 2017.

¹⁰⁸CAETANO, Flávio Croce. É tempo de evolução no sistema de justiça brasileiro. **Consultor Jurídico (ConJur)**, São Paulo, 13 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-jun-13/flavio-caetano-tempo-evolucao-sistema-justica-brasileiro>>. Acesso em: 10 ago. 2014.

¹⁰⁹Acesso à justiça e acesso ao Judiciário devem ser entendidas como duas expressões diferentes. Como explica Ponciano (2009, p. 131): “Durante algum tempo prevaleceu o entendimento – restritivo – de que o significado de acesso à Justiça somente compreendia o acesso aos órgãos judiciais. Atualmente existe uma posição unânime no sentido de que o acesso à Justiça não se limita simplesmente a possibilidade do ingresso em juízo. Assim, por acesso à Justiça deve-se entender como a proteção a qualquer direito, sem qualquer restrição.”

produção acadêmica na área de estudos sobre a efetividade da tutela jurisdicional, já alertava para a adoção da mediação no seio do Judiciário de forma “enviesada”. Era a experiência anterior com a conciliação no âmbito dos Juizados Especiais que trazia um sinal de alerta.

Vejo os juizados de pequenas causas – que começaram como uma forma de permitir acesso mais fácil à camada mais humilde da população – como a experiência, em princípio combatida, que funcionou, sendo utilizada, hoje, como uma forma de solucionar a crise da Justiça e não para facilitar o acesso à Justiça pela população mais humilde. Ampliaram a competência dos juizados sem que o Estado cuidasse de organizá-los e aparelhá-los melhor, bem como dar tratamento adequado para seus funcionários. Estamos presenciando – pelo menos observo isso no Estado de São Paulo –, em alguns juizados, a distribuição de senhas para atendimento, a formação de filas, transformando-se em uma espécie de “INPS” dos juizados. [...] **Não é porque o Poder Judiciário está sobrecarregado de serviço que tentaremos descobrir formas de aliviar a carga. Tenho um grande receio de que a mediação venha a ser utilizada com esse enfoque e não com o maior, que seria dar tratamento adequado aos conflitos que ocorrem na sociedade;** não se pode pensar nela como uma forma de aliviar a sobrecarga a que o Judiciário está sendo submetido hoje, porque daremos à mediação o mesmo encaminhamento que estamos dando hoje aos juizados especiais. (WATANABE, 2002, p. 45, grifo nosso)¹¹⁰.

Nesta evolução, sabe-se que a promulgação da Emenda Constitucional 45/2004 foi a base para a reforma do Judiciário e das instituições do sistema de justiça, na qual, como dito no capítulo 1, se incluiu a criação do Conselho Nacional de Justiça como o formulador de políticas judiciárias.

Até o ano de 2015 a mediação de conflitos no Brasil ocorreu sem a edição de uma lei especial, ordinária, que regulamentasse a sua prática. A normatização se dava apenas por meio de alguns artigos do então Código de Processo Civil de 1973, sem distinção clara com o mecanismo da conciliação, e pela Resolução 125 de lavra do CNJ no ano de 2010, que passou a orientar a política nacional judiciária de resolução de conflitos pelos meios não contenciosos, seja pela conciliação, seja pela mediação.

O exame dos momentos anteriores à edição da citada Resolução e da política pública nacional de resolução não adversarial de controvérsias é feito a seguir.

3.1 A POLÍTICA JUDICIÁRIA DA RESOLUÇÃO 125/2010

O interesse na temática acerca das reformas judiciárias e dos mecanismos de resolução alternativa de conflitos tem sido crescente ao longo dos últimos anos. A linha de pesquisa “Justiça, Democracia e Direitos Humanos” do Programa de Pós-Graduação em Direito da

¹¹⁰WATANABE, Kazuo. Modalidade de Mediação. In: DELGADO, José et al. Mediação: um projeto inovador. **Série Cadernos do CEJ**, n. 22. Brasília: Conselho da Justiça Federal. p. 42-50. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/CEJ-Coedi/serie-cadernos/Volume%2022%20-%20MEDIACaO%20UM%20PROJETO%20INOVADOR.pdf/view>>.

PUCPR, na qual esta tese se inscreve, desde o ano de 2001 conta com dissertações de mestrado e teses de doutorado dedicadas àqueles temas.¹¹¹

Entre estes trabalhos há um bom apanhado realizado por Ponciano (2009) a respeito dos antecedentes à Emenda Constitucional 45/2004 e a demonstração de como organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial, influenciaram as reformas do Judiciário no Brasil. Sabe-se que diversos documentos técnicos foram elaborados sobre o tema, sendo possível perceber que a atuação da Secretaria de Reforma do Judiciário nunca esteve distante das preocupações de ineficiência e morosidade dos serviços de justiça externalizadas pelo Banco.

O estudo mais conhecido é o denominado Documento Técnico n. 319S – “O setor judicial na América Latina e no Caribe: elementos de reforma”, de 1997, que tinha como objetivo analisar os principais fatores que afetavam a qualidade dos serviços do Judiciário nos países da América Latina e do Caribe, identificando a morosidade e a “natureza monopolística” como as causas da ineficiência e injustiça do sistema (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 8).

Mas no ano de 2004, o Banco Mundial muda seu enfoque para abordar a produtividade do Judiciário e o alto custo dos tribunais brasileiros. Muito embora indicasse que estes possuíam altos orçamentos, ressaltava o número recorde de ações que tramitava no sistema judicial, exemplificando que no Supremo Tribunal Federal os Ministros decidiam 100 mil ações por ano (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 10-12).

Ao localizar o debate em torno de diferentes características da denominada crise do Poder Judiciário, Ponciano (2009) contextualiza a adoção de meios autocompositivos de solução de conflitos dentro de uma crise da legislação processual, que, por sua vez, estaria inscrita numa crise maior, do próprio Estado e, assim, numa crise da própria instituição judiciária e de sua gestão. A autora descreve detalhadamente os diferentes projetos de emenda constitucional (54/95, 112/95, 127/95 e 215/95) que foram apensados a um primeiro, o PEC nº 96/92, sobre o tema da reforma do Judiciário. E, sobre a crise de gestão e da legislação processual, destaca:

Outra proposta que pode ser enquadrada para solução da crise gestão é a criação do Conselho Nacional de Justiça. [...] Naves (2003, p. 76), por exemplo, propôs isso

¹¹¹Como exemplo podemos citar “Juizados especiais e a nova mediação para-processual” de Roberto Portugal Bacellar (2001), “A atuação do conselho nacional de justiça na aproximação entre poder judiciário e sociedade” de Carolina Fátima de Souza Alves (2009), “Mecanismos de resolução alternativa de conflitos como ferramentas de auxílio para construção da política judiciária no Brasil”, de Edson Fernandes Júnior (2008), “A utilização dos métodos consensuais de resolução de conflitos no Estado do Paraná: Proposições para uma mudança de paradigma”, de Fernanda Cristina Koester (2013) e “Reforma do Poder Judiciário: Limites e desafios” de Vera Lúcia Feil Ponciano (2009).

como medida indispensável à Reforma do Judiciário, cujo órgão de controle externo deveria ser composto por magistrados com amplos poderes para elaborar um plano de metas e **realizar avaliações periódicas acerca do funcionamento do Judiciário**. Desse modo, a tônica para solucionar a crise em comento é a alteração na legislação, incluindo a Constituição Federal. Esta é uma das ações prioritárias eleitas pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça (BRASIL, 2003). Do mesmo modo, no Documento Diagnóstico do Poder Judiciário (BRASIL, 2004) consta que “a verdadeira reforma” compreende também a modificação constitucional em discussão no Congresso Nacional e as alterações da legislação infraconstitucional (Códigos de Processo Civil e Penal). Com base no enfoque de alterações na legislação processual, há várias propostas que podem ser relacionadas a seguir. O Banco Mundial (1997, p. 22-23) elenca as seguintes propostas: a) adoção de reformas processuais; **b) adoção de mecanismos alternativos de resolução de conflitos**; c) revisão dos honorários advocatícios arbitrados pelo juiz. (2009, p. 112, 114, 115, grifo nosso)

O alinhamento com a radiografia realizada pelo Banco Mundial, pode-se dizer, tem sido progressivo ao longo dos anos 2000 por parte da Secretaria de Reforma do Judiciário. Inicialmente, no ano de 2004, a atenção ainda esteve voltada para as consequências dos efeitos danosos da morosidade do Judiciário na economia, com a diminuição de investimentos e a restrição de crédito, tal como se viu na publicação “Caderno Judiciário e Economia”.

Mas a essa publicação duas outras se juntaram, elegendo como temática os modos autocompositivos de solução de controvérsias.

A primeira, de 2005, “Justiça Restaurativa”¹¹², trouxe uma discussão teórica e relatos de experiências acerca desta prática. Inspirada na ideia de que o aprimoramento do sistema de justiça exigia um tratamento não monolítico ao crime, explica-se a utilidade do incentivo do uso de outras respostas adequadas diante da complexidade do fenômeno criminal. Em um dos estudos lá publicados lê-se:

A Justiça Restaurativa baseia-se num procedimento de consenso, em que a vítima e o infrator, e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo crime, como sujeitos centrais, participam coletivamente e ativamente na construção de soluções para a cura das feridas, dos traumas e perdas causados pelo crime. Trata-se de um processo estritamente voluntário, relativamente informal, a ter lugar preferencialmente em espaços comunitários, sem o peso e o ritual solene da arquitetura do cenário judiciário, intervindo um ou mais mediadores ou facilitadores, e podendo ser utilizadas técnicas de mediação, conciliação e transação para se alcançar o resultado restaurativo, ou seja, um acordo objetivando suprir as necessidades individuais e coletivas das partes e se lograr a reintegração social da vítima e do infrator (PINTO, R., 2005, p. 20).

A segunda publicação, de 2006, trilha esse mesmo caminho. “Novas direções na governança da justiça e da segurança”¹¹³ traz estudos sobre a justiça restaurativa¹¹⁴ e experiências exitosas de mediação comunitária em diferentes países.

¹¹²Disponível em: <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/justica-restaurativa-restorative-justice-/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

¹¹³Disponível em: <<https://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/156JuizadosEspeciais>>

Mas entre eles há contribuições que seguem a linha adotada pelo CNJ em 2010, já que preconizam o uso da mediação pelo Poder Judiciário. Scuro Neto (2006) constata ser a experiência centrada no papel do juiz, como protagonista da construção de uma nova cultura judiciária¹¹⁵, a alternativa com melhor ganho na administração e resolução de conflitos. A conclusão é tirada depois da análise da situação da Colômbia, com iniciativas de reconhecimento do papel de árbitros e facilitadores privados no desempenho de funções judiciais na década de 1990, as quais, no entanto, tiveram resultados modestos. Em oposição ao modelo colombiano, o autor apresenta a inovação ocorrida na Argentina, que preferiu implementar a mediação e conciliação na própria rotina da justiça, tornando-as aspectos integrais do sistema, também na década de 1990, sendo operadas por advogados certificados pelo Ministério da Justiça, mediante treinamento com atividade supervisionada. Também Sousa (2006) sugere uma necessária proximidade e conexão entre a mediação e o processo judicial, defendendo a institucionalização da mediação, mas chamando a atenção para o fato de que na mediação o que está em causa é o conflito, e não o direito.

Assim, vê-se que a semente da incorporação da mediação ao sistema formal de justiça havia sido lançada, mesmo que de forma incipiente, já no início dos anos 2000, a propósito dos estudos que foram realizados no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário. Do Documento Técnico de 1997 do Banco Mundial, no qual se via a mediação como uma alternativa¹¹⁶ à atuação do Judiciário, chega-se ao ano de 2001, quando, por liderança do juiz

processoinexoraveldamudanca.pdf >. Acesso em: 02 nov. 2017.

¹¹⁴Muito embora o objeto de análise desta tese seja apenas uma modalidade de mediação de conflitos, deve-se anotar a recente edição da resolução 225/2016, que dispõe sobre a política nacional de justiça restaurativa no âmbito do Judiciário. Em pesquisa etnográfica realizada em projeto piloto de justiça restaurativa na cidade de Porto Alegre, Schuch (2008, p. 500) sugere que se tome “os modos não-violentos de resolução de disputas como tecnologias, isto é, meios específicos engendrados para consecução de determinados fins (Ong e Collier, 2005; Rose, 1999) [...]” E acrescenta: “Acredito que esses processos podem ser relacionados com a expansão de uma racionalidade específica, que tem sido trabalhada por autores como Nikolas Rose (1999 e 2006) e Aihwa Ong (2006) como uma racionalidade neoliberal, aquela que investe na escolha como um valor fundamental de governo, assim como no desenvolvimento de tecnologias para instalar e apoiar o processo civilizador através do governo das capacidades, competências e desejo dos sujeitos. Meu argumento é de que, no contexto brasileiro, o desenvolvimento dessa racionalidade relaciona-se com a introdução da linguagem dos direitos e a necessidade de constituir ‘sujeitos de direitos’ com novas habilidades para a cidadania, fundamentalmente abarcadas pelo auto-gerenciamento da conduta.” Mas conclui que “[...] a implantação da justiça restaurativa no Brasil não se dá tranquilamente, isto é, sem negociações, conflitos e espaços abertos para formulação de reinterpretções e outros usos possíveis desse arcabouço de gerenciamento da vida. Isso produz um cenário variado, onde a pluralidade dos modos de apropriação da justiça restaurativa é tensionada constantemente pelo reforço dos códigos individualistas e auto-responsabilizadores propostos pelos idealizadores do projeto.” (2008, p. 519)

¹¹⁵Sobre este ponto, Streck (2012) fala de uma juristocracia, incompatível com o paradigma do constitucionalismo contemporâneo, destacando que os instrumentalistas continuam acreditando que a solução do processo está no protagonismo judicial, que se contrapõe a um perfil participativo de processo (processo cooperativo).

¹¹⁶Curioso notar, como anotam Mello e Baptista (2011, p. 101), o significado e o uso do termo “alternativa”. Pelos profissionais do campo do direito normalmente é usado “[...] em referência às técnicas e aos

estadual André Gomma de Azevedo, instala-se na Universidade de Brasília um grupo de estudos voltado ao desenvolvimento do tema da mediação para uso pelo Poder Judiciário. As atividades deste grupo redundam na 1ª edição do Manual de “Mediação Judicial” no ano de 2009, com a chancela do CNJ. Ou seja, é por meio da pauta política do CNJ que a mediação chega ao Judiciário (MOREIRA; FRAGALE FILHO, 2015).

Aliás, pode-se dizer que não por acaso é desta forma que a mediação aporta no sistema formal. Como explica Alves (2009, p. 61-62):

Ao Conselho Nacional de Justiça foi destinado o papel de órgão formulador de uma indeclinável “política judiciária nacional” assumindo o encargo jurídico de diagnosticar problemas, planejar políticas e formular projetos com vistas ao aprimoramento da organização e da prestação jurisdicional, em todos os níveis, como exigência da própria feição difusa da estrutura do Poder nas teias do pacto federativo. [...] Ao atribuir ao Conselho o exercício do planejamento político estratégico do Poder Judiciário, a Emenda 45/04 conferiu-lhe a competência de reger e orquestrar não somente estratégias para a modernização e celeridade do Judiciário mas, outrossim e inclusive, o planejamento de políticas públicas visando facilitar o acesso ao Poder Judiciário, a fim de aproximá-lo da sociedade que dele necessita; função das mais árduas, tendo em vista as condições atuais da máquina judiciária.

Entre os anos de 2009 e 2010, portanto, instauram-se os momentos decisivos para a assunção da mediação ao sistema formal de justiça. Insistia-se na diferenciação entre o mecanismo da mediação e o da conciliação, cursos de formação para mediadores iniciavam-se nos Tribunais de Justiça e buscava-se o aperfeiçoamento de projetos pilotos que já existiam no Judiciário.

O discurso oficial, naqueles anos, esteve marcado tanto pela ideia de que uma maior participação dos interessados nos conflitos poderia fazer crescer a sua satisfação com o Judiciário, como pela noção de que o conflito é parte integrante das relações sociais (MOREIRA; FRAGALE FILHO, 2015; MELLO; BAPTISTA, 2011).

No entanto, o que foi consolidado no “Manual de Mediação Judicial” e, posteriormente, regulado pelo Novo Código de Processo Civil (NCPC), Lei 13.105/2015, parece corroborar as observações feitas por Mello e Baptista ainda no ano de 2011. Dois aspectos levantados pelas autoras são relevantes para o que se tem afirmado nesta tese.

Primeiro, o processo judicial típico é informado pelo contraditório, que, como é sabido, não se pauta pelo consenso e diálogo e sua estrutura impede a cooperação das partes e

procedimentos inscritos na denominação mediação de conflitos. No entanto, [...] para a sociedade do Timor Leste o termo ‘mediação alternativa’ de conflitos refere-se à mediação tradicional praticada fora dos tribunais por anciãos de aldeias. Não se refere aos procedimentos, mas ao processo, relatado oralmente, que desencadeou um determinado conflito. [...] destaca[-se] a importância da oralidade, ainda, nos momentos em que a mediação se realiza. Não é sem razão que os mediadores são designados *lia na’in*, ou seja, ‘donos da palavra’ ou ‘oradores’. Neste caso, importa mais a reconciliação entre diferentes grupos em conflito, por intermédio do resgate das narrativas de cada parte, que uma disputa entre pessoas.”

a construção de um entendimento mútuo. E a questão está em saber até que ponto a inclusão da mediação como mecanismo do Judiciário é capaz de romper com essa lógica.

Segundo, há um certo paradoxo no quanto está sendo implementado no Brasil, seja porque não há na Resolução 125/2010 e no novo CPC uma diferenciação clara entre a conciliação e a mediação, seja porque a tônica pela pacificação social, que contradiz a premissa de que os conflitos são naturais da vida em sociedade, não se desloca de forma efetiva do discurso oficial.¹¹⁷ Não se pode descartar o risco de ocorrer com a mediação o que se constatou em relação à experiência da conciliação ser apenas uma etapa “pró-forma” no Juizado Especial e na Justiça comum, lembrando que seu objetivo é a acomodação dos interesses conflitantes das partes para que a harmonia volte a reinar entre elas e o processo se conclua.

O Manual de mediação judicial, em seu sumário, anuncia a mediação como uma política pública que entende o conflito como parte constitutiva das relações sociais, o que pode promover a qualidade em processos autocompositivos. Na seção destinada aos agradecimentos, o organizador acrescenta que o manual foi baseado nos termos do artigo 277, §1º do Código de Processo Civil, e do artigo 2º da lei nº 9.099/1995, o que, por si só, chama a atenção para o ponto de vista dos significados de ambos os institutos, pois tais dispositivos legais tratam da conciliação em processos judiciais. Nessa perspectiva, **conciliação e mediação seriam sinônimos?** Ou seriam propostas diferenciadas de administração de conflitos pelo Judiciário? [...] Poderia a adoção desses institutos representar um novo formato no trato das ações, em que se enfoque mais o conflito que os autos processuais? Por outro lado, quando o Judiciário reforça seu papel de pacificador da sociedade, não acaba por internalizar a mediação e a conciliação como instrumentos destinados a viabilizar esse papel? Se assim for, isso não significa o reforço da visão tradicional que pressupõe (e reproduz) a ideia de que os conflitos são, de fato, ameaçadores da paz social e, por conseguinte, de que a jurisdição, longe de administrá-los, teria a função de extirpá-los da sociedade? Não representaria este movimento simplesmente a extinção dos processos (causas de extinção: artigos 267 e 269 do CPC)? (MELLO; BAPTISTA, 2011, p. 117, grifo nosso)

Sobre a institucionalização da mediação e o significado do termo “alternativo”, Mello e Baptista (2011, p. 105) ainda acenam com importante constatação que toca na dificuldade de o Judiciário compartilhar a elaboração de uma decisão e, portanto, dizer-se praticante de uma governança democrática e não burocrática de administrar a justiça.

[...] chama a atenção e é bastante curioso o fato de que a mediação e da (sic) conciliação sejam transferidas a outras pessoas que não os próprios juizes, apontando para uma ratificação de que, efetivamente, a cultura jurídica mantém tão arraigados procedimentos não afeitos ao consenso, que se faz necessária a cessão do papel dos juizes (de mediadores e de conciliadores) a outros operadores. Tal atitude sugere que as medidas são alternativas ao Judiciário (o que não é de toda verdade, pois elas também se fazem no âmbito do Judiciário) e que os juizes têm dificuldade de administrar conflitos compartilhando a participação do processo com os próprios envolvidos. Transmite ainda uma ideia um tanto “hierarquizada” sobre as formas de

¹¹⁷Por todos ver WATANABE, Kazuo. Política Pública do Poder Judiciário Nacional para Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse. In: PELUZO, Min. Antônio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (Coord.). **Conciliação e Mediação: Estruturação da Política Judiciária Nacional**, Rio de Janeiro: Forense, 2011.

administração de conflitos, em que as tradicionais são efetivadas por juízes e as outras, alternativas, por quaisquer pessoas que realizem um curso específico para essa atuação, sendo desnecessária uma maior expertise.

A Resolução 125 foi editada em 29 de novembro de 2010 tendo por base dois objetivos estratégicos, eficiência operacional e acesso ao sistema de justiça, antes traçados na Resolução 70/2009¹¹⁸, também do CNJ. Como anotam Moreira e Fragale Filho (2015, p. 193), no ano anterior, uma forte preparação se desenrolou com a criação de cursos de capacitação e de multiplicadores no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e da Escola Nacional de Aperfeiçoamento e Formação da Magistratura (ENFAM).

Dois anos depois da publicação da resolução, foi criada a Escola Nacional de Mediação e Conciliação, no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário para que cursos sejam ofertados de forma gratuita e a distância, operacionalizados pela Universidade de Brasília. Diferentes temas para um público da área do Direito ocorreram em 2013, tais como de mediação, mediação empresarial, mediação em conflitos envolvendo a administração pública e mediação comunitária (MOREIRA; FRAGALE FILHO, 2015, p. 194).

Muitas inovações são reputadas à multirreferida Resolução, mas não se pode deixar de mencionar que há nela o arraigado discurso homogeneizador ínsito ao Poder sob análise, que não considera as tensões que podem surgir a partir da prática da mediação por diferentes atores inseridos no campo judicial. Diz-se isso porque como destaca Patrice Schuch (2008, p. 499) a emergência da mediação une um “conjunto de discursos sobre o seu ideário que conjuga noções de autogestão e transformação individual com modernização da justiça e promoção de uma cultura de paz.”

Nesse sentido, note-se o fundamento utilizado quando da edição deste marco pelo CNJ:

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de **pacificação social**, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças; [...] CONSIDERANDO a relevância e a necessidade de organizar e **uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para lhes evitar disparidades de orientação e práticas**, bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça [...]. (BRASIL, Resolução 125, 2010, grifo nosso).

Sob outro viés, ao se tomar contato com um discurso mais “dogmático” (SALES; ANDRADE, 2011; BACELLAR, 2012; ANDRIGHI, 2008; WATANABE, 2005), muitas

¹¹⁸Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_70.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2017. A resolução dispõe sobre a gestão e planejamento estratégico do Poder Judiciário.

vezes colado ao discurso oficial porque o “alimenta”, a novidade de uma política pública como a brasileira é vista sob a expressão “sistema multiportas” ou *Multi-door Courthouse*.

A inspiração vem do direito norte-americano. Segundo explicam Alves de Almeida, Almeida e Crespo (2012, p. 26),

O Tribunal Multiportas é uma instituição inovadora que direciona os processos que chegam a um tribunal para os mais adequados métodos de resolução de conflitos, economizando tempo e dinheiro tanto para os tribunais quanto para os participantes ou litigantes.

Ao invés de uma única porta, vale dizer, apenas o mecanismo que se pauta pela adjudicação, pensa-se na construção de um Centro de Solução de litígios que permita aos cidadãos acessar diferentes “processos”, incluindo também “demandas não ventiladas”, isto é, conflitos ainda não judicializados. Tudo se passa a partir da análise por um funcionário das opções possíveis, uma espécie de triagem a ser feita (*screening clerk*). Caberia a ele o exame acerca de qual direcionamento seria mais apropriado para cada tipo de conflito, segundo os seguintes critérios: espécie de relação entre as partes, se de natureza continuada ou não; custos da demanda; celeridade da decisão.¹¹⁹

Como enfatiza Gabbay (2011, p. 76):

Ao invés de uma única porta direcionada ao Judiciário, um centro de solução de conflitos na Corte poderia oferecer várias portas através das quais os indivíduos acessariam diferentes processos (mediação, arbitragem, *factfinding*, dentre outros). Segundo Sander este centro de solução de conflitos se destinaria quer às demandas já apresentadas à Corte quer às demandas ainda não ajuizadas (fase pré-processual) e desde então já alertava que o *trade-off* em melhorar o esquema de solução de conflitos seria aumentar o número de disputas a serem processadas, enfrentando uma litigiosidade antes contida.

O precursor do Tribunal Multiportas¹²⁰ é Frank Sander, professor da Faculdade de Direito de Harvard, que no final dos anos 1970 abraçou a área de métodos alternativos e a lançou na *Pound Conference*, já referida no início deste capítulo.

Em 1976, lançou o documento de sua autoria denominado *Varieties of dispute processing* [...]. Nele o professor Sander lançou o conceito do Tribunal Multiportas – modelo multifacetado de resolução de conflitos em uso atualmente em vários setores dos Estados Unidos e outros países. Em colaboração com os professores Stephen Goldberg e Eric Green, escreveu o primeiro *casebook* sobre métodos alternativos, *Dispute resolution: negotiation, mediation, and other processes* (1985), ganhador do prêmio de melhor livro publicado naquele ano, concedido pelo *International Institute for Conflict Prevention and Resolution*. (CRESPO, 2012, p. 27).

¹¹⁹Um breve histórico do que ocorreu entre os anos 1970 e 1990 até a institucionalização da mediação nos EUA e a comparação com o sistema brasileiro pode ser consultado em Gabbay (2011).

¹²⁰Na entrevista concedida à Mariana Crespo (ALMEIDA; ALMEIDA; CRESPO, 2012) Sander esclarece que inicialmente sua proposta levava o nome de Centro Abrangente de Justiça; a alteração para Tribunal Multiportas foi sugerida pela American Bar Association.

Sobre a institucionalização dos mecanismos não adjudicatórios e a naturalização da ideia de o Tribunal ser o *locus* do conflito, Sander, em entrevista à Mariana Crespo, em 2012, observa:

[...] se trata de uma relação bastante natural, porque os tribunais são o principal local de que dispomos, talvez o mais importante, para a resolução de conflitos. [...] O tribunal é o lugar onde os casos estão, portanto nada mais natural do que fazer do tribunal uma das portas do Tribunal Multiportas – a ideia é essa. Mas pode acontecer de o tribunal estar aqui, e os outros processos [arbitragem, mediação etc.] estarem lá; não existe nada [no método] que possa evitar esse fato.

Mas como operacionalizar a Resolução? A descrição dos principais pontos que deveriam ser implementados pode ajudar a compreender o papel dos diferentes atores envolvidos quando da apresentação dos dados da pesquisa empírica no próximo capítulo.

Segundo está consignado no referido ato normativo, incumbe aos órgãos judiciários oferecer outros meios de solução de controvérsias além da solução adjudicada, nos termos do parágrafo único, artigo 1º. E a implementação desta política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses deve pautar-se pela disseminação da cultura de pacificação social e observar os seguintes itens: (i) centralização da estrutura judiciária; (ii) adequada formação e treinamento aos servidores, conciliadores e mediadores; (iii) acompanhamento estatístico.

A Resolução prevê também que um programa para ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social, por meio da conciliação e da mediação, deve ser organizado pelo CNJ e implementado com “a participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino.” (BRASIL. Resolução 125, 2010, art. 5º).

Veja-se que não apenas resta clara a opção do CNJ em postar-se como indutor de práticas autocompositivas que as catalisa, mesmo que não lhe sendo próprias, e as amolda ao modelo burocrático que não se modifica com ações que continuam pautadas por uma relação de hierarquia e obediência a regras previamente definidas. Também se confirma a apontada contradição entre o objetivo de pacificação social e a adoção da mediação como forma de tratar o conflito, já que esta não necessariamente sempre deve atingir um consenso, sendo pautada por técnicas que propiciam o diálogo e um repensar sobre a relação social. Ou seja, pode-se perguntar, tal como fazem Mello e Baptista (2011, p. 120): “as medidas alternativas foram pensadas para atender aos anseios dos jurisdicionados ou do Judiciário?”

A formação de mediadores é outro aspecto-chave da Resolução, que ao longo dos anos foi sendo modificada. Somente poderiam atuar na mediação que ocorria dentro dos “muros” do Judiciário, aquele que, mesmo sendo voluntário, tivesse passado por cursos de capacitação organizados por ele e/ou instituições parceiras, mas sempre conduzidos por instrutores por ele

certificados. Na redação original previu-se no Anexo I três módulos de estudos direcionados a públicos-alvo diferentes com um conteúdo mínimo programático. Doze horas para “Introdução aos meios alternativos de solução de conflitos”, tendo como público conciliadores, mediadores, serventuários da justiça; 16 horas para “Conciliação e suas técnicas”, tendo como público conciliadores e mediadores e 16 horas para “Mediação e suas técnicas”, tendo como público os mediadores.

Com a Emenda 1/2013 restou no Anexo I apenas a constatação de que “os referidos conteúdos programáticos estavam sendo implantados sem os exercícios simulados e estágios supervisionados necessários à formação de mediadores e conciliadores” e a recomendação para que os cursos a partir dali adotassem conteúdos aprovados pelo Comitê Gestor do Movimento pela Conciliação¹²¹.

A retomada do assunto relativo à formação de mediadores veio com a Emenda 2/2016, por meio de um discurso preocupado com a qualidade¹²², fixando-se naquele Anexo I as diretrizes curriculares que deveriam passar a ser seguidas inclusive por mediadores e conciliadores privados e pelas Câmaras Privadas de Mediação e Conciliação. Com esta emenda os cursos passaram a se dirigir de forma genérica aos “terceiros facilitadores” (tanto conciliadores, como mediadores) com uma parte teórica – aspectos gerais sobre a conciliação e a mediação, com carga horária de 40 horas – e uma parte prática – de vivência por meio de um estágio supervisionado, com carga horária de 60 a 100 horas.

Neste aspecto, note-se que uma regulamentação detalhada a respeito do conhecimento necessário para se habilitar como mediador judicial também é reveladora, servindo para pensar questões importantes, quando da atuação desses profissionais, no que toca aos diversos sentidos sobre a justiça e o próprio direito. Não por acaso na interação entre atores e seus

¹²¹Curioso notar como a linha que divide a conciliação da mediação parece mesmo ser muito tênue, inclusive sem muita diferenciação na prática entre uma técnica e outra, tal como foi possível notar durante a pesquisa empírica a ser detalhada no próximo capítulo. Registre-se que o referido Comitê Gestor é liderado pelo Presidente do CNJ e foi previsto na Resolução 125, na redação original: “Art. 17 Compete à Presidência do Conselho Nacional de Justiça, com o apoio da Comissão de Acesso ao Sistema de Justiça e Responsabilidade Social, coordenar as atividades da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, cabendo-lhe instituir, regulamentar e presidir o Comitê Gestor da Conciliação, que será responsável pela implementação e acompanhamento das medidas previstas neste ato.”

¹²²Ao externalizar essa preocupação, contudo, não fica claro o que o CNJ entende por qualidade, já que não se sabe porque um curso de capacitação com maior número de horas seria melhor que um curso mais curto. Ao enunciar que inicialmente um conteúdo programático mínimo era suficiente, não se sabe se as 100 horas que estão vigentes são o máximo em termos de qualidade. De todo modo, a fundamentação que consta no Anexo 1 após a Emenda 1/2013 é: “Considerando que a política pública de formação de instrutores em mediação e conciliação do Conselho Nacional de Justiça **tem destacado entre seus princípios informadores a qualidade dos serviços como garantia de acesso a uma ordem jurídica justa**, desenvolveu-se inicialmente conteúdo programático mínimo a ser seguido pelos Tribunais nos cursos de capacitação de serventuários da justiça, conciliadores e mediadores [...]” (grifo nosso).

saberes durante a pesquisa empírica foi possível perceber o impacto e sensação de hierarquia existente nessa troca durante a sessão de mediação.

Entre os anos 2013 e 2016¹²³, portanto, a formação e capacitação prévias de mediadores para atuarem no Judiciário foram feitas com base no conteúdo definido pelo referido Comitê Gestor do Movimento pela Conciliação, que depois foi agregado no novo Anexo I incluído na Resolução 125 pela Emenda 2/2016.

A lógica de tudo regular, porque afinal “colaboradores” e “facilitadores” foram incorporados ao sistema de justiça formal, alcançou, assim, a necessidade de os Tribunais criarem e manterem um cadastro de mediadores, “de forma a regulamentar o processo de inscrição e desligamento”, conforme o art. 7º, parágrafo 4º, da Resolução 125 com a redação dada pela emenda 1/2013.

A Emenda de 2013 ainda revogou os Anexos II e IV da Resolução 125, os quais regulavam, respectivamente, os chamados “Setores de Solução de Conflitos e Cidadania”, que estavam aptos a atender conflitos de natureza cível, de família, previdenciários e de competência dos Juizados Especiais, e a formação de um banco de dados com as informações estatísticas das atividades desenvolvidas pelos Tribunais.

Neste ponto é curioso notar como a lógica de regulação procedimental, com o estabelecimento de um “passo-a-passo” para o atendimento dos interessados nos referidos Setores de Solução e Conflitos e Cidadania foi uma preocupação desde o início da incorporação da mediação judicial no sistema formal de justiça. Como se pode notar das instruções destacadas a seguir, o Judiciário não perde sua característica burocrática, tem uma forte preocupação com uma *accountability* de resultados ao prever a necessidade de registros estatísticos por parte dos Tribunais acerca das atividades realizadas e “molda” segundo suas convicções e conveniências a prática de mediação, cooptando-a.

A título de exemplo, no Anexo II da Resolução 125 já revogado constava as seguintes orientações para o atendimento pré-processual, que se repetiam para o atendimento processual:

- 1) Setor de Solução de Conflitos Pré Processual: O setor pré processual poderá recepcionar casos que versem sobre direitos disponíveis em matéria cível, de família, previdenciária e da competência dos Juizados Especiais, que serão

¹²³Hoje, com a nova redação dada à resolução 6/2016 da ENFAM – Escola Nacional de Formação e de Aperfeiçoamento de Magistrados, cada tribunal poderá definir, por meio de ato próprio, qual de seus órgãos fará o reconhecimento de instituições interessadas na capacitação de novos mediadores judiciais. Para orientar e dirimir dúvidas sobre as etapas e ações envolvidas no processo de reconhecimento, a Enfam criou uma página em seu portal. Nesse ambiente, é possível consultar o processo de reconhecimento, quais as exigências para ser uma escola ou instituição formadora, as condições para se tornar um mediador judicial, a lista com as instituições formadoras.

encaminhados, através de servidor devidamente treinado, para a conciliação, a mediação ou outro método de solução consensual de conflitos disponível. Assim, comparecendo o interessado ou remetendo pretensão via e-mail com os dados essenciais, o funcionário colherá sua reclamação, sem reduzi-la a termo, emitindo, no ato, carta convite à parte contrária, informando a data, hora e local da sessão de conciliação ou mediação. E, observadas as peculiaridades locais, o convite poderá ser feito por qualquer meio idôneo de comunicação; sendo que a única anotação que se fará sobre o caso no setor será a referente aos nomes dos interessados na pauta de sessões. Obtido o acordo na sessão, será homologado por sentença, após a manifestação do representante do Ministério Público, se for o caso, com registro em livro próprio, sem distribuição. E ainda, o termo do acordo será arquivado em meio digital e os documentos restituídos aos interessados. Não obtido o acordo, os interessados serão orientados a buscar a solução do conflito nos Juizados Especiais ou na Justiça Comum. Nos casos de competência dos Juizados Especiais, desde logo será reduzida a termo a reclamação, com seu encaminhamento ao Juizado competente, preferencialmente por meio digital, dispensada a realização de nova sessão de conciliação. De qualquer forma, obtido ou não o acordo, será colhida a qualificação completa dos interessados com CPF ou CNPJ, para fins estatísticos. Por fim, descumprido o acordo, o interessado, munido do respectivo termo, poderá ajuizar ação de execução de título judicial segundo as regras de competência.

Atualmente os Tribunais estabeleceram as suas próprias rotinas, que continuam existindo e serão detalhadas quanto aos locais selecionados para a pesquisa de campo no próximo capítulo.

Sobre a necessidade de registros estatísticos, ela aparece sob as mais variadas formas. Não somente os tribunais devem criar e manter bancos de dados com informações sobre os serviços públicos de solução consensual de controvérsias e seu desempenho, como o próprio CNJ as compilará por meio do Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) construindo um banco de dados, nos termos da Resolução 125, com redação dada pela Emenda 2/2016.

Tal imposição, aliás, é fruto da edição da Lei 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil (NCPC). Conforme artigo 167, parágrafos 3º e 4º:

§ 3º Do credenciamento das câmaras e do cadastro de conciliadores e mediadores constarão todos os dados relevantes para a sua atuação, tais como o número de processos de que participou, o sucesso ou insucesso da atividade, a matéria sobre a qual versou a controvérsia, bem como outros dados que o tribunal julgar relevantes.
§ 4º Os dados colhidos na forma do § 3º serão classificados sistematicamente pelo tribunal, que os publicará, ao menos anualmente, para conhecimento da população e para fins estatísticos e de avaliação da conciliação, da mediação, das câmaras privadas de conciliação e de mediação, dos conciliadores e dos mediadores.

Novamente é curioso notar como, sob outro viés que não o de compartilhar a construção de uma decisão para o conflito, a participação cidadã aparece aqui numa moldura que se pode dizer beira a uma concessão¹²⁴. Vê-se que é tão somente a partir de uma atividade de organização de banco de dados, centralizada pelo próprio Judiciário, que as partes poderão,

¹²⁴O termo aqui guarda conexão com a construção de Teresa Salles (1994) quando afirma que a cidadania concedida está na gênese da construção de nossa cidadania e é vinculada, de forma contraditória, à não-cidadania do homem livre e pobre, que dependia dos favores do senhor territorial para usufruir dos direitos básicos de cidadania. O monopólio privado do mando se concentrava na figura do senhor.

“para efeito de estatística referida no art. 167, § 4º, do Novo Código de Processo Civil, [dispor da] opção de avaliar Câmaras, conciliadores e mediadores, segundo parâmetros estabelecidos pelo Comitê Gestor da Conciliação.”, conforme art. 8º, parágrafo 7º, da Resolução 125, incluído pela Emenda 2/2016.

À necessidade de criação pelos tribunais do cadastro de mediadores, junta-se a construção de um cadastro nacional que não escapa à lógica de mando/obediência própria do tipo de dominação racional-legal de inspiração weberiana referida no capítulo 1. Afinal, a emenda 2/2016 dispôs que tal criação visava apoiar os tribunais que não tivessem desenvolvido o cadastro estadual e propiciaria uma avaliação do desempenho dos mediadores e, portanto, da prestação do serviço realizada. O cadastro nacional pretende incluir, inclusive, os mediadores das Câmaras privadas de conciliação e mediação, a teor do que se lê do art. 12-C, da Resolução 125 com a redação dada pela emenda 2/2016.

Nada obstante se possa verificar que no discurso oficial da coordenação do Comitê Gestor da Conciliação do CNJ¹²⁵ fala-se em “estímulo” ao trabalho de mediadores e possibilidade de melhor avaliação do seu desempenho, uma leitura possível permanece sendo a apontada por Arnstein (2002) e destacada no capítulo 1. Aqui não se percebe uma efetiva “delegação de poder”, mas apenas a “assinatura de papéis timbrados”, porque os parâmetros de avaliação são definidos pelo próprio Comitê Gestor da Conciliação.

E mais. A estatística de produtividade não é esquecida, pois são os próprios magistrados que poderão se beneficiar das aventadas mudanças e oferta de um “novo” serviço de justiça. Nos termos do parágrafo 8º do mesmo artigo 8º da Resolução 125 lê-se que

para efeito de estatística de produtividade, as sentenças homologatórias prolatadas em processos encaminhados de ofício ou por solicitação ao Centro Judiciário de Conflitos e Cidadania reverterão ao juízo de origem, e as sentenças decorrentes da atuação pré-processual ao coordenador do Centro.

Verifica-se, ainda, que com a edição do novo Código de Processo Civil a atuação de mediadores no âmbito judicial foi objeto de novas regulações, contando com forte atuação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM. É dela a competência, em nível nacional, para proceder ao reconhecimento de escolas e instituições para capacitação de mediadores judiciais, conferida pelo artigo 11 da Lei 13.140/2015.

¹²⁵A manifestação é imputada à Emmanoel Campelo quando da criação do Cadastro Nacional de Mediadores. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81837-cadastro-nacional-de-mediadores-e-conciliadores-entra-em-vigor>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

Por meio da resolução 6/2016, alterada recentemente pela resolução 3/2017,¹²⁶ foram estabelecidos os critérios, condições e procedimentos para o reconhecimento de escolas ou instituições de formação de mediação judicial. Vale destacar os seguintes aspectos.

A escola ou instituição interessada nesse reconhecimento deve apresentar ao Diretor-Geral da Enfam ou à autoridade equivalente no âmbito das escolas vinculadas aos tribunais a comprovação de que estão constituídas há mais de dois anos, juntado documentos que comprovem a habilitação jurídica, qualificação técnica e regularidade fiscal. É necessário seguir o conteúdo programático estabelecido no Anexo I da Resolução 6/2016, o qual toma como referência o anexo a esse respeito constante da Resolução 125/2010 do CNJ, anteriormente mencionado.

O reconhecimento da instituição é válido por dois anos, podendo ser renovado por iguais e sucessivos períodos, mediante apresentação de requerimento, com antecedência mínima de seis meses do termo final e comprovação de ter ministrado pelo menos um curso de mediação judicial por ano. Juntamente com o pedido devem ser apresentados os motivos que o fundamentam e quanto ao curso: (i) seus objetivos gerais e específicos, (ii) sua estrutura, (iii) relação do corpo docente e respectivo currículo dos profissionais, (iv) metodologia seguida, (v) plano do estágio supervisionado, (vi) métodos de avaliação e (vii) condições de aprovação e obtenção de certificação quando da conclusão da capacitação.

Contudo, o mais intrigante é a disposição segundo a qual o certificado emitido por determinada instituição apenas terá validade no território correspondente à área de jurisdição do tribunal que defere o reconhecimento, segundo apontam os artigos 4º, § 1º e 12 da regulamentação feita pela Enfam. O controle e a imposição do limite denotam claramente a dificuldade apontada por Mello e Baptista (2011, p. 116), a saber, “a proposta das medidas de conciliação e mediação, tal como pensadas, institucionalmente, ao mesmo tempo em que pretende romper, se choca com a estrutura vigente.”

Até novembro de 2017, conforme consta no sítio da Enfam¹²⁷, existem alguns cursos credenciados oriundos dos Estados de São Paulo e Mato Grosso, 23 e 3, respectivamente. No Estado do Paraná a notícia veiculada no sítio do respectivo Tribunal, datada de 23 de janeiro de 2018¹²⁸, informa que o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de

¹²⁶Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/106319/Res_6_2016_enfam_Atualizado.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2017.

¹²⁷Disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/mediacao/instituicoes-formadoras/>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

¹²⁸Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/11KI/content/nupemec-sera-o-responsavel-pelo-reconhecimento-de-instituicoes-formadoras-de-conciliadores-e-mediadores/18319?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fdestaques%3Fp_p>

Conflitos – NUPEMEC, cujas características serão abordadas a seguir, ainda está sendo estruturado para o recebimento dos pedidos.

O ponto mais importante quanto ao recorte estabelecido para esta pesquisa diz respeito à criação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – NUPEMEC e, no âmbito destes, dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs. A competência para a execução da nova política nacional se concentra nestes órgãos.

Nos termos da Resolução 125, referidos núcleos deveriam ser criados em 30 dias para o desempenho de várias tarefas, entre as quais instalar os CEJUSCs, onde, de fato, conforme se verificou na pesquisa empírica, estão concentradas as sessões de conciliação e mediação judicial processual, a despeito de o ato normativo se referir que tal atividade se dá, preferencialmente, neles.

No artigo 7º do ato normativo lê-se:

Art. 7º Os tribunais deverão criar, no prazo de 30 dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Núcleos), coordenados por magistrados e compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras: I – desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estabelecida nesta Resolução; II – planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas; III – atuar na interlocução com outros Tribunais e com os órgãos integrantes da rede mencionada nos arts. 5º e 6º; IV – instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos; V – promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos; Conselho Nacional de Justiça VI – na hipótese de conciliadores e mediadores que atuem em seus serviços, criar e manter cadastro, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento; VII – regulamentar, se for o caso, a remuneração de conciliadores e mediadores, nos termos da legislação específica; VIII – incentivar a realização de cursos e seminários sobre mediação e conciliação e outros métodos consensuais de solução de conflitos; IX – firmar, quando necessário, convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução.

E no artigo 8º:

Art. 8º Os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

Já as sessões de conciliação e mediação pré-processuais, aquelas que se desenrolam antes mesmo do ajuizamento da ação, devem ocorrer, obrigatoriamente, nos CEJUSC, nos termos do parágrafo 1º do mesmo artigo 8º.

§ 1º As sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, excepcionalmente, as sessões de conciliação e mediação processuais ser realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados pelo Tribunal (inciso VII do art. 7º) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9º).

Tais centros devem contar com um juiz coordenador e um adjunto, caso necessário, que são responsáveis por sua administração, assim como pela supervisão das atividades desenvolvidas pelos conciliadores e mediadores (artigo 9º). Servidores do Judiciário devem atuar nos Centros sob o regime de dedicação exclusiva, anteriormente capacitados para o trabalho com os métodos autocompositivos e para o serviço de triagem e encaminhamento adequado dos casos (artigo 9º, parágrafo 2º).

Em plena consonância com o sistema multiportas, cada Centro deve abranger três tipos de setor, um para a resolução pré-processual dos conflitos, outro para a solução processual e um terceiro dedicado a “ações de cidadania”, conforme artigo 10. Segundo o artigo 11 “nos Centros poderão atuar membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e/ou advogados.”

A regra do artigo 7º, parágrafo 2º da resolução, por sua vez, é reveladora para o quanto se discutiu no capítulo 2 acerca da *accountability* judicial. Ao se traçar uma linha bem precisa entre a comunidade e o Judiciário, não somente reforça-se a ideia de que a mediação perde credibilidade e legitimidade quando um dos “poderosos” interessados desenha ou impõe um mecanismo de mediação, assim como revela, efetivamente, uma forma de resistência cultural às mudanças do campo jurídico. Veja-se: “Art. 7º § 2º Os Núcleos poderão estimular programas de mediação comunitária, desde que esses centros comunitários não se confundam com os Centros de conciliação e mediação judicial, previstos no Capítulo III, Seção II.”

Dois outros aspectos são dignos de nota por trazerem a sensação de que a lógica burocrática se expande com a aprovação do novo CPC e a regulamentação da mediação judicial neste diploma legal, nada lembrando as noções de participação e deliberação.

De um lado, há a previsão a partir da emenda 2/2016 de formação de Fóruns de coordenadores de NUPEMEC da Justiça Estadual e Federal, os quais poderão editar enunciados com a aplicação ao respectivo segmento da justiça “e, uma vez aprovados pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania¹²⁹ *ad referendum* do Plenário, integrarão, para fins de vinculatividade, esta Resolução”, conforme art. 12-A.

¹²⁹Segundo consta no sítio do CNJ: “Trata-se de comissão permanente que, analisando o funcionamento do Poder Judiciário em suas várias instâncias, propõe-se a adotar as seguintes medidas: Capilaridade; Democratização do acesso; Execução das decisões; Inclusão social e desenvolvimento; Conscientização de direitos, deveres e valores do cidadão.” Tem sob sua coordenação os seguintes programas: Cooperação Judiciária; Melhores Práticas de Cidadania; Movimento Permanente pelo Direito à Saúde; Movimento

Enunciados e vinculatividade, palavras que são associadas ao desejo de trazer “coerência” e “segurança” ao sistema processual, que remetem até mesmo às súmulas vinculantes introduzidas no Brasil por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, mas que estão distantes da imputação que se faz ao mecanismo da mediação quanto à construção do diálogo e compartilhamento de decisões.

De outro lado, a atenção é de ser dirigida ao paradoxo levantado por Paulo Júnior (2015, p. 232). Métodos “alternativos” que agora são atingidos por questões típicas dos processos tradicionais. Destaque-se:

A latere, críticas ácidas se tecem quanto ao PARADOXAL fato de inúmeras iniciativas de desjudicialização de conflitos se darem a partir das Cortes, constituindo, em reflexo, muitas vezes uma singela “roupagem nova” de meios não mais alternativos em sua essência. Bem pior, em países em que alternativas como tais têm sido adotadas, verifica-se uma gradual captação deste movimento por advogados.

E a observação não é de todo sem propósito se for considerada a alteração trazida, também pela emenda 2/2016 (art. 4º, parágrafo único), no que toca à adequação da Resolução 125/2010 ao disposto no artigo 48, parágrafo 5º, do Novo Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil, Resolução nº 02/2015. O dispositivo veda, “em qualquer hipótese, a diminuição dos honorários contratados em decorrência da solução do litígio por qualquer mecanismo adequado de solução extrajudicial.” (BRASIL, Resolução n 2, 2015). Ao lado da lógica da produtividade privilegiada pelo CNJ, para a OAB assume ainda uma outra roupagem: a do serviço prestado ao “consumidor final”, o esquecido cidadão, a quem competiria a tomada de decisão em processos que favorecem o diálogo, como é próprio da natureza da mediação.

3.2 DA RESOLUÇÃO 125/2010 À DISCIPLINA LEGAL DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

A consolidação do que foi disposto na Resolução 125/2010 veio com a edição de duas leis que contemplam a prática da mediação. Uma, como já referido, instituiu o Novo Código de Processo Civil e a outra regula tal prática quando realizada entre particulares, seja ela judicial ou extrajudicial.

Duas leis para a mesma matéria? A pergunta se justifica e pode ser respondida ao se verificar a natureza de cada uma delas e o processo legislativo até a aprovação. Tal constatação, todavia, não elimina os pontos polêmicos e dissonantes sobre assuntos idênticos por elas regulados, que serão abordados a seguir para aquilo que interessa à presente pesquisa.

O Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) é lei geral, uma vez que não dispõe apenas sobre os métodos autocompositivos de solução de conflitos. A Lei 13.140/2015 é lei especial, que dispõe apenas “sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.” Ambas tiveram prazo alargado de *vacatio legis*, mas tendo sido editada depois, em junho de 2015, a Lei 13.140/2015 entrou em vigor antes do Código de Processo Civil, que, após um ano de sua edição, entrou em vigor em março de 2016.

O texto inicial do novo Código surgiu do trabalho elaborado pela Comissão de Juristas do Senado Federal no ano de 2010, Projeto de Lei 8.046/2010, e foi aprovado em poucos meses. Na Câmara dos Deputados tramitou por três anos, de 2011 a 2013, e a votação foi concluída em março de 2014 na forma de substitutivo ao PL 8.046/2010, retornando ao Senado para a revisão das alterações.

Já a Lei 13.140/2015 é fruto do Projeto de Lei 7.169/2014¹³⁰, que se examinará a seguir. Mas teve como antecessores dois outros projetos de lei¹³¹, números 4827/98, na Câmara dos Deputados, e 94/2002, no Senado Federal, os quais merecem ser citados para que se tenha a clareza de mudança de rumo na opção feita pelo sistema brasileiro.

De um modelo que não tem o acordo como principal objetivo passa-se para o modelo da “escola linear de Harvard”, que busca primordialmente a construção do acordo entre as partes.¹³² A opção, registre-se, se amolda com conforto ao ideário de pacificação social

¹³⁰A trabalhosa harmonização que se criou com a aprovação de uma lei cuja matéria também foi regulada pelo NCPC é bem resumida por Grinover (2016, p. 21-22): “dois projetos de lei, sobre a mediação, corriam por fora e se encontravam na Câmara revisora, destoando completamente da Resolução e do Código. A história dos dois anteprojetos é curiosa, mas vale salientar que inicialmente o que se pretendia era apenas regular a mediação comercial [...]. Ministério da Justiça e Superior Tribunal de Justiça trabalharam em separado, até que os dois Projetos, no Parlamento, foram fundidos em um único Substitutivo, e nasceu o... Frankenstein. Na iminência de ser aprovado (pela mesma Câmara dos Deputados que havia aprovado o NCPC), levantaram-se as vozes da comunidade jurídica e das instituições especializadas e foi possível obter o compromisso de redação de um Substitutivo, que os harmonizasse. Mas alguma coisa escapou.”

¹³¹Outros tantos projetos sobre a matéria também tramitaram pelo Legislativo, podendo ser citados PL nº 4837/98, 4345/98, 2783/00, 3884/00, 4593/01, 291/04, 33762/04. Sobre o histórico pode ser consultado: Domene (2016).

¹³²Mas, como lembram Moreira e Fragale Filho (2015, p. 190), “Owen Fiss (2004) é uma referência bibliográfica crítica à mediação: é radicalmente contrário à ideia do acordo. Sua crítica é direcionada ao movimento chamado ADR (Alternative Dispute Resolution) nos Estados Unidos. Seu argumento estaria centrado em diferentes aspectos do método proposto na mediação: ‘Não acredito que o acordo, como prática genérica, seja preferível ao julgamento ou deva ser institucionalizado em uma base extensa e ilimitada’ (FISS, 2004, p. 123).

anteriormente citado, assim como ao desejo de alteração, “liderada” pelo Judiciário, da chamada “cultura da sentença” (WATANABE, 2005) vigente no Brasil. Além, é claro, de ir ao encontro de um almejado avanço quantitativo no uso da mediação no país (TARTUCE, 2016, p. 3) em prol de desafogar o sistema de justiça, como também se viu anteriormente. Concertação perfeita, portanto. Mas não para formar uma governança democrática no Poder Judiciário.

Em breve síntese, deve-se mencionar que o projeto de lei 4821/98 foi a primeira tentativa de institucionalização da mediação no Brasil, por meio de um procedimento não obrigatório, que poderia ser instaurado antes ou no curso da ação judicial, inspirado no modelo europeu que visa à transformação do conflito.¹³³ Possuía uma regulamentação enxuta com 7 artigos, disciplinando de maneira genérica o conceito de mediação, as hipóteses em que ela podia ser utilizada, normas para o mediador, bem como normas relativas à natureza judicial ou extrajudicial da mediação.

Um outro anteprojeto de lei havia sido apresentado pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP)¹³⁴ e pela Escola Nacional da Magistratura, o qual se fundiu ao primeiro numa versão “consensuada” após a realização de uma audiência pública, redundando em texto mais longo com 26 artigos. Após tramitar pelo Congresso Nacional, a versão fruto do consenso restou ainda mais longa com 47 artigos e foi aprovada sob o número 94/02. No entanto, retornou à Câmara dos Deputados em função das inúmeras alterações realizadas no Senado Federal.

Como expõe Pinho (2011, p. 1):

Isto por que no mundo real, seria preciso considerar a desigualdade de poder e forças que desequilibra relações interpartes.”

¹³³As espécies de mediação serão tratadas no próximo subcapítulo.

¹³⁴Como observa Cuconato (2016, p. 12) “Desde o ano de 1999 o IBDP formava uma comissão, composta por renomados juristas, como Ada Pellegrini Grinover (coordenadora), Kazuo Watanabe, Fátima Nancy Andriighi, Carlos Alberto Carmona, José Roberto Cruz Tucci, Sidnei Beneti, José Manuel de Arruda Alvim⁶, dentre outros, para a elaboração deste Anteprojeto de Lei sobre a mediação no processo civil.” Deve-se notar que boa parte destes autores são as referências do direito processual civil nesta matéria, um grupo de notórios processualistas que remete às observações de Crespo (2012, p. 44, 62, grifo nosso): “[...] para otimizar sistemas de resolução de conflitos, será necessária a suplementação dos processos democráticos representativos, através de um estágio preliminar de consultas, por meio de um método como a construção de consenso, levando em conta a maneira pela qual as partes envolvidas formulam as questões e articulam suas diferentes perspectivas. Adicionalmente, esse processo deverá encorajar as partes envolvidas a participarem na criação e avaliação de opções, assim como no desenvolvimento de estratégias para implementação. Isso acrescenta um passo a mais ao processo legislativo existente na região, de forma a produzir mais decisões legislativas sustentáveis. **A participação é essencial ao aprimoramento da sombra da lei na América Latina. Sustento que os códigos atuais existentes na América Latina, importados em grande parte da Europa, carecem da participação das partes envolvidas interessadas no seu cumprimento. [...] Entretanto, essas iniciativas no sentido de aprovar leis de mediação e de arbitragem, além das iniciativas para vincular os métodos alternativos aos tribunais, não procuraram fundamentar-se em qualquer discussão ampla, de longo alcance, com a maioria dos cidadãos da América Latina sobre os prós e os contras de um método alternativo vinculado aos tribunais.**”

[...] em 1999 o Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) já havia constituído comissão para elaborar um Anteprojeto de Lei sobre a mediação no processo civil, que culminou com diversos debates públicos e a elaboração de um texto final. O texto foi apresentado ao governo federal. Diante da existência do projeto de lei da Dep. Zulaiê Cobra, já aprovado na Câmara, o Ministério da Justiça realizou audiência pública, convidando a Deputada, as pessoas que com ela colaboravam, o IBDP e demais organizações sociais envolvidas com o tema da mediação. Após [...] foi elaborado um texto de consenso com a Deputada e estabelecida a estratégia de encaminhamento ao Relator do Projeto no Senado Federal, Senador Pedro Simon, solicitando-lhe que o apresentasse como substitutivo. O Senador Pedro Simon, todavia, apresentou substitutivo inspirado no texto elaborado pelo IBDP, mas alterado em seus aspectos principais. O Governo Federal, no entanto, como parte do Pacote Republicano, que se seguiu à Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004 (conhecida como “Reforma do Judiciário”), apresentou diversos Projetos de Lei modificando o Código de Processo Civil, o que levou a um novo relatório do P.L. 94.

Todavia, a tramitação do Projeto 94/2002 não se encerrou.¹³⁵ Em 2011, tem-se notícia de novo Projeto de Lei no Senado nº 517¹³⁶, que também não avançou de forma imediata à aprovação. Apenas em 2013 o tema voltou a ter destaque naquela Casa e uma comissão foi formada sob a presidência do Secretário de Reforma do Judiciário sendo criadas duas comissões para a apresentação de projetos de lei. Como anota Tartuce (2016, p. 12):

a) uma Comissão do Senado para mudar a Lei de Arbitragem e abordar a mediação privada; b) uma Comissão do Ministério da Justiça para tratar da mediação nos âmbitos judicial e privado estabelecendo um “marco regulatório”. Tais projetos acabaram somados ao anterior PL 517/2011 e redundaram no Projeto n. 7169/2014 para dispor sobre “a mediação entre particulares como o meio alternativo de solução de controvérsias e sobre a composição de conflitos no âmbito da Administração Pública”; foi este projeto que resultou na Lei n. 13.140/2015.

O conjunto formado pelo chamado “Marco Legal da Mediação”, pela Resolução 125/2010 do CNJ e pelo Novo Código de Processo Civil passou a ser denominado de minissistema de Justiça Consensual (GRINOVER, 2016). Muito embora seja possível dizer que as três normativas possuem pontos específicos, como é a regulação da mediação extrajudicial no caso da Lei 13.140/2015 e a instituição da política judiciária nacional no caso

¹³⁵Das inúmeras consultas realizadas no sítio da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a última em janeiro de 2018, vê-se que o projeto está parado. No sítio do Senado, especificamente, consta a informação de que o projeto “aguarda decisão da Câmara”. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/resultadoPesquisa?numero=94&ano=2002&autor=&inteiroTeor=&emtramitacao=Todas&tipoproposicao=%5BPL+-+Projeto+de+Lei%5D&data=26/01/2018&page=false>>; <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/53367>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

¹³⁶Mencione-se que é clara na justificção do Projeto a menção à mediação inspirada no modelo norteamericano, que busca essencialmente um acordo. Veja-se: “A mediação, de inspiração e traços norte-americanos, é o processo por meio do qual os litigantes buscam o auxílio de um terceiro imparcial que irá contribuir na busca pela solução do conflito. [...] Essa técnica de composição de conflitos não se limita à conciliação dos envolvidos, mas busca resolver as questões emocionais mais profundas que nem sempre são expostas na maneira tradicional de abordagem do problema, seja no setor público, seja no setor privado.” Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2947679&disposition=inline>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

da Resolução 125/2010, há diversos pontos de contato entre elas, os quais acabaram por redundar no conflito entre certos dispositivos e também trazem questões polêmicas.

Aqui é necessária uma tomada de posição para o raciocínio posterior. O ponto de partida escolhido¹³⁷, considerando a Lei de Introdução às Normas Brasileiras (LINB), é o de que se o NCPC entrar em conflito com a Lei 13.140/2015, as regras desta devem prevalecer. Isto porque trata-se de lei posterior, que revoga lei anterior, além de ser lei específica, que derroga a genérica. E no caso de haver alguma incompatibilidade entre a lei e a Resolução 125/2010 deve-se ter em mente que lei é hierarquicamente superior a ato normativo (GRINOVER, 2016, p. 16).

O primeiro ponto a destacar é sobre a alteração trazida pela Lei da Mediação (Lei 13.140/2015) quanto aos requisitos para a atuação do mediador no âmbito do Poder Judiciário, o que impacta nas atividades dos CEJUSCs. Hoje é necessária a graduação há pelo menos dois anos em curso de ensino superior, conforme art. 11, além de ser necessário provar a plena capacidade civil e a realização de curso de capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Enfam ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo CNJ e vistos anteriormente.

A despeito do rigor, que mais uma vez denota nos detalhes “grandes e pequenos” a perenidade da governança burocrática do Judiciário, ou como prefere Hespanha (2014, p. 184) imposições geradas pelo discurso tecnocrático, os projetos de lei citados anteriormente ainda eram mais rigorosos neste aspecto. Mediadores judiciais seriam apenas os advogados com três anos de efetivo exercício de atividade jurídica (arts. 38, par. ún., 42 e 46 do PLC n. 94/2002).

Mencione-se, ainda, que uma vez tendo obtido certificado pela participação seja em curso ofertado pelo NUPEMEC ou CNJ, seja em curso oferecido por instituição privada, o mediador pode atuar voluntariamente nos CEJUSCs, pode ser nomeado pelo juiz condutor de determinado processo após consulta do Cadastro Nacional ou do próprio Tribunal, ou até mesmo ser nomeado pelas partes para auxiliar na solução do conflito.

O segundo ponto toma por referência o fato de que tanto a Lei da Mediação quanto o NCPC remetem a uma das ideias essenciais quando se fala em procedimento de mediação, isto é, a voluntariedade das partes de a ele se submeterem. É o princípio da autonomia da

¹³⁷Diz-se que é uma opção porque como observa Fernanda Tartuce (2015, p. 2), por exemplo, “[...] como há diferenças entre a publicação da norma e sua entrada em vigor: a depender do referencial tanto o Novo CPC como a Lei de Mediação poderá ser reputado(a) como lei posterior.”

vontade que orienta a prática da mediação e está disposto no artigo 166 do NCPC e no artigo 2º da Lei da Mediação.¹³⁸

Ocorre que foi atribuída ao NCPC uma grande inovação: a realização obrigatória de uma audiência prévia de mediação/conciliação, a qual também restou prevista na Lei da Mediação. Tanto naquele¹³⁹ quanto nesta, não sendo o caso de improcedência liminar do pedido e estando a petição inicial em conformidade com os requisitos essenciais previstos no artigo 319 do NCPC¹⁴⁰, o juiz designará a referida audiência. No caso da Lei da Mediação não há menção à conciliação, mas apenas à mediação, conforme o artigo 27.¹⁴¹ Trata-se de uma audiência autônoma, própria para a tentativa da conciliação/mediação antes mesmo da apresentação da contestação pelo réu e do saneamento do processo (artigos 335, I e 357, § 3º, respectivamente, da Lei 13.105/2015).

O legislador “dá com uma mão e tira com a outra”? É possível que o cidadão escolha desde logo que não deseja se submeter ao meio autocompositivo? Ou o princípio da autonomia da vontade resta esvaziado de sentido?

Com base nos dispositivos do NCPC afirma-se que a referida audiência não será realizada se ambas as partes, expressamente, manifestarem o desinteresse pelo método autocompositivo. O autor da ação deve fazer constar na petição inicial tal informação e o réu deve se manifestar por meio de petição a ser apresentada com antecedência de 10 dias, a contar da data da audiência marcada, conforme artigo 334, parágrafos 4º e 5º. Sendo assim, a audiência deve ser realizada ainda que apenas uma das partes manifeste seu desinteresse.

¹³⁸“Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada” (BRASIL, Lei 13.105, 2015); “Art. 2º A mediação será orientada pelos seguintes princípios: I – imparcialidade do mediador; II – isonomia entre as partes; III – oralidade; IV – informalidade; V – **autonomia da vontade das partes**; VI – busca do consenso; VII – confidencialidade; VIII – boa-fé.” (BRASIL, Lei 13.140, 2015, grifo nosso).

¹³⁹“Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.” Observe-se que a regra também é de ser aplicada às ações de família: “Art. 694. 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. Parágrafo único. A requerimento das partes, o juiz pode determinar a suspensão do processo enquanto os litigantes se submetem a mediação extrajudicial ou a atendimento multidisciplinar. **Art. 695. Recebida a petição inicial e, se for o caso, tomadas as providências referentes à tutela provisória, o juiz ordenará a citação do réu para comparecer à audiência de mediação e conciliação, observado o disposto no art. 694.**” (BRASIL, Lei 13.105, 2015, grifo nosso)

¹⁴⁰“Art. 319. A petição inicial indicará: I – o juízo a que é dirigida; II – os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu; III – o fato e os fundamentos jurídicos do pedido; IV – o pedido com as suas especificações; V – o valor da causa; VI – as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados; **VII – a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação.**” (BRASIL, Lei 13.105, 2015, grifo nosso)

¹⁴¹“Art. 27. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de mediação”. (BRASIL, Lei 13.140, 2015)

Trata-se, sem dúvida, de uma obrigatoriedade presumida, apenas possível de ser elidida anuência concreta dos litigantes.

Note-se que no discurso que alimenta a normativa oficial é comum a afirmação do papel “educativo” a ser desempenhado pelas instituições públicas, ainda que seja ressalvado ao final o fato de que ninguém pode ser obrigado a prosseguir e experimentar os métodos não adjudicatórios. Na linha do que se tem afirmado linhas atrás, a compatibilização entre as duas ideias torna-se difícil justamente em função de o sistema formal se apropriar de algo que não lhe é próprio e, principalmente, porque a ação racional dirigida a fins não se altera: é preciso usar a novidade em prol do próprio sistema formal, atentando-se para a sempre presente lógica quantitativa, da sequência de procedimentos, do preenchimento de relatórios de produtividade, do atingimento de metas traçadas pelo CNJ e, claro, da centralidade da figura do juiz e sua “sensibilidade”. Revela-se, assim, a utilidade de adoção desta regra da obrigatoriedade no contexto de governança burocrática que se reafirma mesmo sob o véu de uma dita novidade.

Não por acaso a enunciação dos estudos inscritos no campo do processo civil vai no seguinte sentido:

A regra tem como fundamento a idéia (sic) de que, mesmo a parte que não concorda em tese com a tentativa de autocomposição, poderá ser levado a aceitá-la quando tiver contato efetivo com os métodos consensuais e for informado sobre suas técnicas e benefícios pelo terceiro facilitador. Vem aqui a pelo (sic) um esclarecimento importante da Lei de Mediação: ninguém pode ser obrigado a permanecer em procedimento de mediação (art. 2, par. 2). Assim, a audiência pode até ser obrigatória para uma das partes, mas o método pode ser abandonado a qualquer momento, pela vontade de qualquer uma delas. (GRINOVER, 2016, p. 29).

No primeiro caso, quanto à manifestação do autor, poderá ela vir na inicial, e o réu terá o prazo de 10 dias de antecedência, contados da data aprazada para a audiência (§ 5º). A sugestão é: manifestando desinteresse o autor, ouve-se o réu, concedendo-lhe o prazo de 10 dias para manifestação, antes de marcar a audiência, evitando assim a obstrução da pauta. **Nesta filtragem, será valiosa a experiência do juiz, na direção do processo, que, diante da dúvida, poderá ouvir as partes antes de designar a audiência.** A regra geral, para que não se torne letra morta da lei a nobre intenção do legislador de incentivar a autocomposição, é a designação da audiência, revelando-se perigosos os apriorismos não justificados. (VAZ, 2015, p. 7, grifo nosso).

Tenho firmeza de convicção de que justiça atualmente se faz lenta, muito mais em razão do volume descomunal de ações diariamente ajuizadas à sua apreciação, do que propriamente pela atuação de seus integrantes. **Por isso, defendo que práticas de mediação e conciliação são, claro, não a solução ou a panaceia de todos os problemas, mas certamente um belo início de caminho em busca de uma melhor e mais célere distribuição da Justiça.** (ARAUJO, 2014, p. 5, grifo nosso).

Muito a propósito, ao se recuperar iniciativas pretéritas no Brasil pela adoção de modos autocompositivos de solução de controvérsias, vê-se como, por vezes, a “intenção do legislador” (GRINOVER, 2016, p. 26) pode corresponder a “meros rituais sociais”, assim

denominados por Hespanha (2014, p. 195) ao mencionar a regra do Código Civil Português, que prescreve a realização de audiências prévias de conciliação nos processos de divórcio em Portugal. A dificuldade de pôr em prática a noção de autocomposição é revelada, como mesmo lembra Grinover (2016) a respeito do já revogado CPC que vigorou até março de 2016, pela “deturpação da prática forense”. De modo similar à Hespanha, a autora se refere às audiências preliminares de conciliação para direitos que pudessem ser submetidos à transação. Destaque-se:

No entanto, a praxe forense deturpou inteiramente a intenção do legislador, sendo a audiência dispensada no caso de julgamento conforme o estado do processo (art. 130, in fine e art. 330 do CPC). Ademais, a tentativa de conciliação só se entendeu exigível quando, presentes seus pressupostos, o julgamento do pedido também dependesse da prévia produção de provas, instaurando-se imediatamente – se infrutífera a conciliação – a fase instrutória, sem qualquer atenção do juiz para a fixação dos pontos controvertidos e decisão das questões processuais pendentes. E disseminou-se, na prática, a dispensa da audiência, nos termos do permissivo do § 3º, procedendo o juiz ao saneamento por escrito e à ordenação da produção da prova. Na prática, a audiência preliminar acabou não sendo realizada, sendo considerada uma formalidade inútil. E a tentativa de conciliação ficou reduzida a uma pergunta vazia no início da audiência de instrução e julgamento (art. 447). (GRINOVER, 2016, p. 26-27).

O terceiro ponto volta-se a uma polêmica que gira em torno da diferenciação conceitual segura entre o procedimento da conciliação e da mediação, que já foi abordada nas notas de rodapé 102 e 121. O assunto é retomado aqui em função da análise do referido “microsistema de justiça consensuada” e o seu confronto com o valor deliberativo, que se atribui como característica da mediação e tem se colocado em destaque ao longo desta pesquisa para a aferição de uma governança democrática no Poder Judiciário.

Considerando as diferenças entre os vários tipos de técnicas que podem ser utilizadas na mediação, objeto do próximo subcapítulo, fica nítido que, a depender da extensão na atuação do mediador, pode haver uma forte identidade entre a conciliação e a mediação, comprometendo-se uma real deliberação pelas partes e controle de todo o procedimento. Explica-se.

Já foi dito anteriormente que o Brasil acabou optando por um modelo gestado na Escola de Harvard, que não preza por uma mediação transformativa, segundo a qual as partes controlam tanto as decisões quanto todo o procedimento.

Aqui, deve-se mencionar que mesmo no contexto do modelo norteamericano são identificadas nuances, como a diferença entre mediação facilitativa e mediação avaliativa. Mas esta diferenciação é essencial para a afirmação acerca da participação e deliberação das partes interessadas no procedimento e, por isto mesmo, decisiva para se dizer de eventual democratização da justiça.

Como explica Sales (2011, p. 24):

O mediador que avalia compreende que as partes necessitam de uma orientação qualificada, elaborando, sugerindo e dirigindo a solução dos problemas. Essa orientação pode ser de cunho legal, com base em práticas comerciais, na experiência tecnológica, de forma que o mediador esteja preparado para oferecê-la a partir de seu treinamento, experiência e objetividade. O mediador que se utiliza de técnicas que facilitam a comunicação presumem a capacidade das partes de encontrar soluções criativas e participativas que possibilitem uma satisfação maior e efetiva do que uma decisão sugerida pelo mediador. Compreende que ninguém melhor do que as pessoas envolvidas no conflito para dizer o que é mais e menos importante na questão. Assim, o mediador facilitativo entende que sua função é aumentar e melhorar a comunicação entre as pessoas, para que elas possam decidir o que é melhor para ambas.

A nova normativa brasileira, pode-se afirmar, chama de mediação, o que, segundo os critérios do artigo 165 e parágrafos no NCPC, seria uma conciliação. Veja-se:

Art. 165. [...] § 2º **O conciliador**, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, **poderá sugerir soluções para o litígio**, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem. § 3º **O mediador**, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, **auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais** que gerem benefícios mútuos. (BRASIL, Lei 13.105, 2015, grifo nosso).

Já a Lei da Mediação dispõe:

Art. 4º O mediador será designado pelo tribunal ou escolhido pelas partes. § 1º O mediador **conduzirá o procedimento** de comunicação entre as partes, **buscando o entendimento e o consenso** e facilitando a resolução do conflito. (BRASIL, Lei 13.140, 2015, grifo nosso).

Note-se que em teoria o que se deseja é diferenciar a mediação da conciliação a partir de dois critérios, a extensão da conduta do mediador e o tipo de conflito envolvido. Mas nos termos da Lei da Mediação vê-se que a condução do procedimento não está nas mãos dos interessados e não são eles mesmos que buscam o entendimento e o consenso; trata-se de verdadeira mediação avaliativa e, portanto, a conciliação propriamente dita. Assim, cabe a indagação de Sales (2011, p. 28): “deve um processo no qual o terceiro avalia, dirige e sugere de forma quase impositiva (diante da forma e da certeza com a qual esse terceiro se pronuncia) ser considerado mediação?”

Nesse sentido, pode-se concluir pela necessidade de compatibilização entre as duas leis para que, efetivamente, seja possível “identificar momentos de transformação e empoderamento das partes, que [resulte] no aprendizado sobre como resolver conflitos” (SALES, 2011, p. 26), tal como pode ocorrer com a mediação facilitativa e não na conciliação.

O cuidado na diferenciação entre os dois mecanismos, conciliação e mediação, parece estar claro daquele ponto de vista teórico-legal e também doutrinário. É o que se colhe do já referido Manual de Mediação Judicial, um guia que tem sido utilizado pelo Tribunal de Justiça do Paraná para a capacitação de novos mediadores. Veja-se:

Alguns autores distinguem a conciliação da mediação indicando que naquele processo o conciliador pode apresentar uma apreciação do mérito ou uma recomendação de uma solução tida por ele (mediador) como justa. Por sua vez, na mediação tais recomendações não seriam cabíveis. O propósito deste manual consiste em transmitir técnicas autocompositivas ao leitor. Por isso considera-se que não são recomendadas sugestões de acordo ou direcionamentos quanto ao mérito em mediações. A despeito de considerar legítima a chamada mediação avaliadora, há técnicas autocompositivas que podem ser utilizadas para evitar que se desenvolva a mediação desta forma. (BRASIL, 2016, p. 138)

Todavia, a questão que se coloca é saber como o que foi idealizado teoricamente se converte em prática deliberativa e, portanto, democrática no seio do Judiciário. A dúvida está presente e não é nova. Watanabe (2003), quando da discussão do anteprojeto de lei que redundou no NCPC, já chamava atenção para tal dificuldade.

Leio alguns autores que tratam da mediação e da conciliação como meios alternativos e, às vezes, fico em dúvida se, na prática, ocorre realmente a diferença entre uma modalidade e outra. [...] Teoricamente, creio ser possível fazer distinções: na mediação, o terceiro é neutro, procura criar as condições necessárias para que as próprias partes encontrem a solução, mas não intervém no sentido de adiantar alguma proposta de solução; na conciliação, isso não ocorreria, ou seja, a intervenção do terceiro é para interferir um pouco mais na tentativa de obter a solução do conflito, de apaziguar as partes, e, nesse momento, o conciliador poderá sugerir algumas soluções para o conflito. Porém, na prática, o mediador oferece alguma sugestão quanto à solução do conflito. Seria uma figura de mediador/conciliador. Não sei se existiria uma forma pura de mediação. O que está no anteprojeto, embora tenha o nome de mediação, é muito mais conciliação, porque é um terceiro que vai intervir para obter uma solução amigável do conflito. Se quisermos uma mediação pura, o projeto terá de dizer isso claramente, bem como terá de preparar intensa e adequadamente os mediadores para dizer-lhes que não podem tentar a conciliação, mas a negociação. Não sei se, para efeito do objetivo buscado pelo anteprojeto – a solução de um conflito a ser instaurado em juízo ou de um conflito já instaurado –, a mera negociação seria suficiente. Tenho a impressão de que os mediadores acabarão fazendo a conciliação. (2003, p. 48-49)

Assim, esta ambição teórica, que alimenta o discurso oficial a respeito das potencialidades democráticas da mediação em termos de abertura do Judiciário para outra forma de fazer justiça, reaviva perguntas como as que formulava Sandra Moreira (2007, p. 86) ao tempo da tramitação do referido projeto de lei 94/2002: “Como evitar, de maneira eficaz, que a prática da mediação se confunda ou esbarre no ‘velho’ instrumento da conciliação? Como deve ser vista a posição do mediador, se profissional reconhecido, ou auxiliar da justiça/partes na resolução de conflitos?”

Hoje, com a mediação no interior das estruturas judiciárias, tendo o mediador como auxiliar da justiça (art. 149 da Lei 13.105/2015), um quarto ponto para análise emerge da

leitura das leis que compõem o microsistema de justiça consensual e impacta na possibilidade de construção de uma governança judicial democrática.

Para tanto, parte-se do Enunciado 625 da Carta de Florianópolis¹⁴², fruto do encontro do Fórum Permanente de Processualistas Civis¹⁴³ no ano de 2017. Acerca do artigo 167, parágrafo 3º do NCPC¹⁴⁴, assentou-se que “o sucesso ou insucesso da mediação ou da conciliação não deve ser apurado apenas em função da celebração de acordo.” (SANTA CATARINA, 2017, p. 78).

Considerando os tópicos antecedentes sobre a formação de mediadores, a obrigatoriedade de audiência prévia de mediação e a diferença entre conciliação e mediação, chega-se ao tema da remuneração dos mediadores judiciais e tem-se a sensação que todos eles se integram e apontam para limitações quanto à possibilidade de se falar em democratização da justiça e governança democrática do Judiciário.

Como visto, a Resolução 125/2010 passou a prever com a emenda 2/2016 a criação de um Cadastro Nacional de Mediadores Judiciais e Conciliadores, como apoio aos tribunais que não possuem um cadastro estadual. Trata-se de iniciativa que possibilita às partes juntamente com seus advogados escolherem mediadores e, mais, podendo para tanto levar em consideração o histórico de casos do mediador e o patamar de sua remuneração. É o que consta no artigo 8º, parágrafo 9º da apontada Resolução:

[...] os tribunais disponibilizarão às partes a opção de avaliar Câmaras, conciliadores e mediadores, segundo parâmetros estabelecidos pelo Comitê Gestor da Conciliação. (Incluído pela Emenda nº 2, de 08.03.16) § 10º O Cadastro Nacional de Mediadores Judiciais e Conciliadores conterá informações referentes à avaliação prevista no parágrafo anterior para facilitar a escolha de mediadores, nos termos do art. 168, caput, do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 25 da Lei de Mediação.

A difícil compatibilização entre o que vem sendo gestado no âmbito do CNJ para normatizar a remuneração dos mediadores e o que se apregoa como característica da

¹⁴²Disponível em: <<http://www.cpcnovo.com.br/wp-content/uploads/2017/05/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

¹⁴³O Fórum é iniciativa que partiu do processualista Fredie Didier Junior e foi pensado para debater e propor soluções dogmáticas para a aplicação do Novo Código de Processo Civil no ano de 2008. Os encontros têm acontecido anualmente desde então. A ideia era criar um repertório doutrinário mínimo para o início de vigência do novo ordenamento, aproximar os processualistas dos diversos lugares do Brasil, estabelecer um diálogo horizontal entre eles e difundir a compreensão sobre as novidades trazidas. Sobre o assunto ver a entrevista disponível em <<https://beatrizgalindo.jusbrasil.com.br/artigos/335798534/entrevista-com-fredie-didier-jr>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

¹⁴⁴“Do credenciamento das câmaras e do cadastro de conciliadores e mediadores constarão todos os dados relevantes para a sua atuação, tais como o número de processos de que participou, **o sucesso ou insucesso da atividade**, a matéria sobre a qual versou a controvérsia, bem como outros dados que o tribunal julgar relevantes.” (BRASIL, Lei 13.105, 2015, grifo nosso)

mediação é mais um aspecto a ser levado em conta para afirmar-se, ou não, um novo padrão de governança judicial.

Veja-se que conforme o artigo 167, parágrafo 6º, artigo 168 e seus parágrafos e artigo 169, *caput* e parágrafo 1º da Lei 13.105/2015¹⁴⁵, o Tribunal poderá criar um quadro próprio de mediadores para o qual deve haver concurso público de provas e títulos, assim como as partes podem optar por mediador que conste nos cadastros nacional ou regional ou até por um profissional que não esteja ali cadastrado. Bem verdade que o trabalho do mediador ainda poderá ser voluntário.

No caso de a escolha recair sobre o mediador constante de um daqueles cadastros a remuneração se dá com base em tabela a ser fixada pelo próprio tribunal, conforme os parâmetros estabelecidos pelo CNJ e será custeada pelas partes, assegurando a gratuidade aos necessitados nos termos da Lei 1.060/50 com as alterações promovidas pelo NCPC. E aqui está a pista por meio da qual é possível perceber a distância que pode separar a teoria da prática e o risco de insucesso na efetivação de uma governança judicial renovada por meio de meios deliberativos. Explica-se.

Ao tomar por referência uma lógica de otimização e gestão do trabalho de mediação, como é a tônica do CNJ e das leis ordinárias examinadas, o pagamento de mediadores deve ser visto com cautela.

O dado relativo ao sucesso ou insucesso da mediação que deve constar nos cadastros, nos termos do NCPC, não vem relacionado com um conceito do que sejam esses desempenhos. Mas é possível extrair algum sentido implícito aos termos, por exemplo, a partir de uma análise conjunta com a regra segundo a qual os acordos homologados farão parte de uma estatística de produtividade a reverter ora em favor do juiz que assim atuou na mediação realizada no bojo da ação já ajuizada, ora ao coordenador do CEJUSC na mediação que ocorre antes da judicialização do conflito.

¹⁴⁵“Artigo 167 § 6º O tribunal poderá optar pela criação de quadro próprio de conciliadores e mediadores, a ser preenchido por concurso público de provas e títulos, observadas as disposições deste Capítulo; Art. 168. As partes podem escolher, de comum acordo, o conciliador, o mediador ou a câmara privada de conciliação e de mediação; § 1º O conciliador ou mediador escolhido pelas partes poderá ou não estar cadastrado no tribunal; § 2º Inexistindo acordo quanto à escolha do mediador ou conciliador, haverá distribuição entre aqueles cadastrados no registro do tribunal, observada a respectiva formação; § 3º Sempre que recomendável, haverá a designação de mais de um mediador ou conciliador; Art. 169. Ressalvada a hipótese do art. 167, § 6º, o conciliador e o mediador receberão pelo seu trabalho remuneração prevista em tabela fixada pelo tribunal, conforme parâmetros estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça; § 1º A mediação e a conciliação podem ser realizadas como trabalho voluntário, observada a legislação pertinente e a regulamentação do tribunal.”

Nesse contexto, o sucesso da mediação guarda relação direta com a realização de um acordo e não com o grau de interlocução estabelecido entre as partes por meio do mecanismo autocompositivo.

Além disto, deve-se mencionar que o CNJ ainda não editou a resolução que irá regulamentar a remuneração dos mediadores judiciais, com parâmetros mínimos e máximos a serem observados pelos Tribunais, que, por sua vez, fixarão seus critérios específicos. Mas o órgão já apresentou uma minuta, em maio de 2016¹⁴⁶, que não caminha para a compatibilização de duas lógicas diferentes, uma que vê o êxito como sinônimo de acordo e uma que o identifica com o real estabelecimento de diálogo entre as partes, sem a atuação do mediador como indutor de um consenso.

Note-se que tal minuta prevê cinco níveis remuneratórios, os quais consideram desde um patamar inicial classificado como de atuação voluntária, passando por um patamar básico, intermediário, avançado e extraordinário. Com exceção deste último, no qual o mediador poderá negociar diretamente com as partes, os três outros terão valores fixos previstos em tabela própria, ainda em discussão. Da matéria publicada no sítio do CNJ lê-se:

O número mínimo de horas pagas vai variar conforme o valor da causa. De início, em demandas abaixo de R\$500 mil, o mediador terá direito a no mínimo 5 horas de mediação, desde que haja anuência das partes em seguir com a autocomposição após a primeira reunião. Em casos acima de R\$ 500 mil, são previstas ao menos 20 horas pagas ao mediador, sujeitas à complementação. Em todos os casos, o mediador só fará jus às horas mínimas se houver uma sessão de mediação após a apresentação do procedimento. De preferência, os pagamentos serão feitos ao longo do procedimento, em adiantamento das horas. O mediador deverá encaminhar, no final de cada mês, ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejus) ao qual estiver vinculado, relatório das horas trabalhadas. (MONTEIRO, 2016).

Enquanto no Estado do Paraná ainda não se tem notícia de qualquer regulamentação a respeito¹⁴⁷, em breve pesquisa nos sítios de alguns outros Tribunais de Justiça foi possível perceber várias iniciativas legislativas e a diversidade de parâmetros para a regulamentação da referida remuneração.

¹⁴⁶A minuta foi apresentada pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, que será levada ao Plenário Virtual do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82339-comissao-do-cnj-aprova-minuta-de-resolucao-sobre-pagamento-de-mediadores>>. Acesso em: 20 jan. 2018. Diante da ausência de atualização da informação na *internet* desde o ano de 2016, em contato telefônico com a referida Comissão soube-se que o ato normativo ainda não havia sido editado até a data de 29 de janeiro de 2018.

¹⁴⁷No sítio do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná há uma área específica destinada aos atos normativos relacionados à atuação do NUPEMEC e dos CEJUSCs, mas nenhuma informação sobre qualquer regulamentação sobre a remuneração de mediadores. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/nupemec>>; <<https://www.tjpr.jus.br/cejusc>>. Por isto, por contato telefônico, confirmou-se que até a data de 29 de janeiro de 2018 não se editou nada sobre a questão.

O Estado de São Paulo editou a Lei 15.804/2015¹⁴⁸, segundo a qual os mediadores terão abono variável com limitação ao máximo de 16 horas semanais de trabalho.

Já no Rio de Janeiro foi aprovada a Lei 7127/2015¹⁴⁹ e o Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ n.º 73/2016¹⁵⁰, por meio dos quais foi estabelecida a remuneração do mediador judicial em R\$ 20,00 (vinte reais) “por cada processo realizado e que seja homologado acordo judicial”.

No Tribunal de Justiça de Goiás a regulamentação ocorreu por meio da Instrução de Serviço 002.2016¹⁵¹, fixando vários níveis de remuneração que levam em conta a hora trabalhada e o valor da causa, variando de R\$ 50,00 (cinquenta reais) para causas de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) até R\$ 600,00 (seiscentos reais) para causas de até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). No caso dos mutirões de conciliação o valor é fixo, de R\$ 23,96 (vinte e três reais e noventa e seis centavos).

No Ceará a quantia custeada pelo Tribunal de Justiça será de 15 vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência do Ceará – Ufirce, que corresponde a R\$ 3,94 por hora trabalhada, com limitação de 20 horas mensais.¹⁵²

Ao estabelecerem um limite máximo mensal de horas de trabalho a serem pagas, condicionarem o valor da hora de trabalho ao valor da causa e à realização de acordo a ser homologado, fica clara a ampliação dos raios de alcance da governança burocrática, além do não rompimento com a lógica performática que a informa. Insista-se: é a realização do acordo

¹⁴⁸Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-15804-22.04.2015.html>>. Acesso em: 20 dez. 2017. O abono é de duas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (Ufesps) para cada hora trabalhada; cada Ufesp equivale a cerca de R\$ 23,00 (vinte e três reais).

¹⁴⁹Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rBlwl2l_xiEJ:alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/3f9398ab330dbab883256d6b0050f039/c1637d53f29f94e783257f1c0055133e%3FOpenDocument+%&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 20 dez. 2017.

¹⁵⁰Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1077812/ato-normativo-73-2016.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

¹⁵¹Disponível em: <http://www.tjgo.jus.br/images/Tabela_de_remunera%C3%A7%C3%A3o_do_mediador_judicial_regulamentada_pela_Instru%C3%A7%C3%A3o_de_Servi%C3%A7o_002.2016_TJGO.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

¹⁵²Disponível em: <<http://esaj.tjce.jus.br/cdje/consultaSimples.do?cdVolume=7&nuDiario=1648&cdCaderno=1&nuSeqpagina=2>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

¹⁵³No Brasil grande parte dos autores que intitulam uma mediação de comunitária a localizam sob essa mesma perspectiva, de envolvimento cidadão. Por todos, pode-se conferir: a mediação comunitária identifica-se com “[...] participações e envolvimento da cidadania em seus problemas cotidianos, sem excessos de delegações. A mediação comunitária possui, assim, uma dimensão político-pedagógica, além de ser um procedimento ou técnica de resolução de conflitos, já que está na base da construção de espaço dialogais de uma comunidade democrática. Esses aspectos repercutem na justiça social, já que dinamiza (sic!) a participação e o envolvimento da cidadania, ressalta-se, na emancipação das pessoas. Revertem-se assim as práticas sociais que fazem as pessoas e as comunidades dependentes do Estado, e desmistifica a ideia de que todo e qualquer conflito deve ser solucionado unicamente pelas mãos de um advogado ou de um juiz togado.” (BERTASO; PRADO, 2017, p. 66-67)

que rege o tema da remuneração em frontal choque com a ideia de que ele possa ser sinônimo de uma “boa” e exitosa mediação.

3.3 MODALIDADES DE MEDIAÇÃO

Mediação cidadã e mediação institucional. Esta é uma divisão recorrentemente referida a partir da proposição do filósofo e mediador francês Jean-François Six (2001).

Six aponta que no modelo de mediação institucional, prática desenvolvida por profissionais ligados a uma instituição, organismo ou associação estatal, há um emaranhado de regras e uma política oficial estabelecida pela administração pública, marcados por um forte quadro de imposição hierárquica, de cima para baixo. É este modelo o lugar de fundamentação da mediação judicial examinada nesta tese. E, como é possível notar das observações feitas no subcapítulo anterior, é um tipo de mediação que não se desenvolve com liberdade técnica absoluta, já que limitada a procedimentos impostos e pré-determinados.

Já no modelo de mediação cidadã, o trabalho é realizado por organizações, associações e grupos não oficiais, que podem ser reunidos sob o nome de terceiro setor da sociedade civil organizada, cujo conceito foi analisado por Avritzer (2012) e referido na nota de rodapé nº 35. É a esta modalidade que Six imputa a “essência filosófica” da genuína mediação, sem hierarquia estatal, com autonomia integral e exercício de organização democrática.¹⁵³

Dois modelos diferentes de aplicação da prática de mediação, mas que podem ser abordados num contexto mais amplo. Para além de mera técnica de resolução de conflitos, Bonafe-Schmitt (2012, p. 185) afirma que a mediação representa um novo modo de regulação social, já que o seu desenvolvimento aparece em diferentes campos da vida social, como a família, a escola e o trabalho face à crise das estruturas tradicionais de resolução de conflitos, implicando uma recomposição das relações entre o Estado e a sociedade civil.

¹⁵³No Brasil grande parte dos autores que intitulam uma mediação de comunitária a localizam sob essa mesma perspectiva, de envolvimento cidadão. Por todos, pode-se conferir: a mediação comunitária identifica-se com “[...] participações e envolvimento da cidadania em seus problemas cotidianos, sem excessos de delegações. A mediação comunitária possui, assim, uma dimensão político-pedagógica, além de ser um procedimento ou técnica de resolução de conflitos, já que está na base da construção de espaço dialogais de uma comunidade democrática. Esses aspectos repercutem na justiça social, já que dinamiza (sic!) a participação e o envolvimento da cidadania, ressalta-se, na emancipação das pessoas. Revertem-se assim as práticas sociais que fazem as pessoas e as comunidades dependentes do Estado, e desmistifica a ideia de que todo e qualquer conflito deve ser solucionado unicamente pelas mãos de um advogado ou de um juiz togado.” (BERTASO; PRADO, 2017, p. 66-67)

E, nesta perspectiva, é interessante notar como a noção de institucionalização trabalhada pelo autor alcança uma outra dimensão, que não se restringe à institucionalização da prática às estruturas públicas.

Bonafe-Schmitt parte dos movimentos de “justiça informal” ou “justiça de vizinhança” (*informal justice* e *neighborhood justice centers*), iniciados nos anos 1970 e vistos como uma “justiça de segunda classe ou justiça dos pobres”, tanto nos Estados Unidos quanto na França. Ao passar pelos anos 1980, com a emergência das experiências de mediação nos bairros, no campo penal e nos conflitos familiares, o autor afirma que se consolida a ideia de Modos Alternativos de Resolução de Conflitos (MARC) ou *Alternative Dispute Resolution* (ADR). O fortalecimento definitivo se dá nos anos 1990, com a institucionalização e criação de várias organizações de mediadores, além de programas de formação e elaboração de códigos de ética.¹⁵⁴

Se a institucionalização pública da mediação acaba por descaracterizar a sua essência, esta é uma questão que se apoia na enunciação de suas espécies. Como visto, ao se falar numa espécie de “genuína” mediação é quase direto o raciocínio segundo o qual é na mediação comunitária ou cidadã que noções como cidadania, maior participação e autonomia melhor se encaixam.

Bonafe-Schmitt (2012, p. 202) também observa que, a despeito de certa identidade entre os movimentos surgidos na França e nos Estados Unidos, há diferenças entre modelos de integração social nos dois países, os quais influenciam as formas de mediação. Nos Estados Unidos se fala em *community mediation*, que repousa sobre uma base coletiva e é inspirada em um modelo diferencialista ou comunitário. Na França se evoca mais a “mediação do bairro ou social”, já que a integração seria feita sobre uma base individual, por meio da noção de cidadania.

No Brasil, parece que se assiste a um movimento similar de institucionalização, duplo, que congrega o público e o particular. Percebe-se tanto o crescimento de inúmeras organizações e institutos voltados à prática da mediação no Brasil, quanto o espaço que ela

¹⁵⁴Na França são citados por Bonafe-Schmitt (2012): Instituto Nacional de Ajuda às Vítimas da Mediação (INAVEM), para a mediação penal, a Associação para a Mediação Familiar (APMF), a Federação Nacional da Mediação Familiar (FENAMEF), em matéria de mediação familiar, a França-Mediação, no campo da mediação social e a Rede de Mediadores de Empresas (RME). Nos Estados Unidos: Academy of Family Mediators (AFM), a Victim-Offender Mediation Association (VOMA), “que conseguiu, ao longo dos anos, prestígio internacional, por meio do conceito *Restorative Justice*. Na mediação comunitária, a *National Association for Community Mediation* (NACFM) teve a função de liderar o reagrupamento das estruturas da mediação comunitária. Enfim, no campo escolar, uma menção deve ser feita à *National Association For Mediation in Education* (NAME).” (Ibid. p. 194).

ocupa nas próprias estruturas judiciárias, o que talvez possa mesmo evidenciar uma dinâmica mais ampla em direção a uma ordem jurídica e social que se deseja mais negociada. A questão é saber de que modo ela se implementa e quais são as suas limitações.

Sem a intenção de nominar um rol exaustivo de instituições com representação nacional, vale mencionar a existência de algumas, cuja presença neste cenário é contínua desde a década de 1990.

É o caso do Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem – CONIMA, criado em novembro de 1997, entidade que tem como objetivo principal representar e auxiliar na criação de instituições de mediação e arbitragem. No seu sítio¹⁵⁵ é possível consultar as unidades da federação que possuem entidades associadas. Como observa Mendes (2016, p. 120), a criação do Conselho ocorreu um ano após a edição de Lei da Arbitragem 9.307/96 e tal entidade:

[...] tem ofertado cursos e seminários de formação e integração dos mediadores e árbitros, além de manter um Código de Ética de Mediadores, com preocupação determinante sobre a autonomia e a vontade das partes, sobre os princípios fundamentais da mediação, sobre a nomeação dos mediadores, sobre a relação dos mediadores e das partes, sobre o mediador e o processo e sobre a relação do mediador com as normas da instituição.

O INAMA também tem como objetivo organizar a atuação coordenada de mediadores. É instituição de caráter privado, sem fins lucrativos, criada em 1991, com apoio técnico da AAA – American Arbitration Association e orientação do FMCS – Federal Mediation and Conciliation Service, ambos dos Estados Unidos, e este, especialmente, é um órgão do Governo. Consta do seu sítio¹⁵⁶ o objetivo de “treinar e desenvolver profissionais que desejam atuar como mediadores e/ou árbitros, nas áreas: Comércio Internacional, Comercial e Civil (Família, Securitária, Administração de Imóveis/Locação, Construção Civil, etc.)”. Nele existe uma Câmara própria de Mediação e Arbitragem, que está “à disposição da sociedade, como alternativa ao Judiciário, conforme previsto na Lei 9.307/96 e nº 13.129/15, que dispõe sobre Arbitragem e a Lei nº 13.140/15 que regula a Mediação”, informação esta que consta do mencionado sítio.

Ainda, podem ser citadas a ABRAME – Associação Brasileira de Árbitros e Mediadores, criada em 1995 com a denominação original de Associação Brasileira de Mediadores. Esta instituição teve larga atuação no Estado do Paraná, em parceria com instituições públicas. Em 1996 e 1999 desenvolveu um projeto de aplicação das técnicas de mediação nos Juizados Especiais Cíveis de Curitiba e Varas de Família da Comarca de

¹⁵⁵Disponível em: <<http://www.conima.org.br>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

¹⁵⁶Disponível em: <<http://inama.org.br/o-que-e>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

Curitiba, respectivamente. Em 2000, participou de um projeto para implantação do “técnico em mediação” na Justiça Trabalhista, cujo objetivo era substituir os então Juízes Classistas nas Varas do Estado do Paraná, mas a função não foi criada. Já em 2001 a Associação desenvolveu o projeto de capacitação de técnicos das Varas da Infância e Juventude de Curitiba e em 2005 teve inserção nos Procons e na Defensoria Pública do Estado, por meio de parceria com a Secretaria de Estado da Justiça para a capacitação de voluntários mediadores.¹⁵⁷

Sem desmerecer tal panorama, mas considerando o propósito de examinar o viés deliberativo presente no conceito de mediação para o fim de afirmação de uma governança judicial democrática, a tônica deve recair sobre as diferentes técnicas desenvolvidas teoricamente e que informam a prática deste modo autocompositivo. É o que será abordado a seguir.

3.3.1 Mediação Facilitativa e Avaliativa

Linhas atrás mencionou-se brevemente a diferença entre mediação facilitativa e avaliativa, inseridas no contexto norteamericano.

O aprofundamento das duas categorias é pertinente para que se possa explicitar em quais bases a mediação se institucionaliza no Brasil¹⁵⁸, já que se afirma a adoção de uma teoria que se pauta por uma mediação estruturada “segundo o modelo de negociação de Harvard”, orientada para o acordo. “Tal abordagem foi desenvolvida por Fisher e Ury com base no trabalho pioneiro de Mary Parker Follett (1942) no campo das relações de trabalho.” (MENDES, 2016, p. 53).

Não há um modelo único e universal. O que existe são variações de modelos teóricos, cujos aspectos do procedimento, como aponta Mendes (2016, p. 50), ganham linhas diferentes, em atenção a “como os mediados e mediadores se comunicam, como as abordagens do conflito acontecem, como se tratam mutuamente, como elaboram propostas, como se escutam entre si, como o tempo se consolida entre eles [...]”.

Alguns denominam os modelos de dialógico, transformador ou de narrativa circular. Outros mencionam uma mediação estruturada. Há quem fale em mediação ativa e passiva. A

¹⁵⁷Informações disponíveis em: <<http://www.abrame.com.br>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

¹⁵⁸Gabbay (2011, p. 43) contextualiza o estudo dos modelos de mediação que podem ser usados na sua institucionalização partindo da diferença entre justiça do processo e justiça do resultado. Identifica a primeira como sendo capaz de dar oportunidade às partes para expressar os seus pontos de vista, o que a diferenciaria da segunda, na qual a busca de satisfação das partes se daria apenas em relação aos resultados da demanda.

despeito de nomenclaturas díspares, parte-se da ideia básica de que o mediador é um facilitador do diálogo entre as partes. Mas a ênfase nos limites de atuação de mediadores e mediandos confere características diferentes aos modelos.

Autodeterminação, conhecimento de si mesmo, autonomia da vontade na tomada de decisões e estruturação da mediação para a formulação de um acordo são palavras que recorrentemente aparecem ligadas ora a um ora a outro modelo de mediação. Algumas expressões são típicas de modelos inspirados na tradição francesa, transformativa; outras estão nitidamente relacionadas à experiência norteamericana.

Mendes (2016, p. 51-52) cita autores que se diferenciam pela indicação das etapas a serem seguidas no procedimento de mediação e das características de limitação do papel do mediador para a construção de um eventual acordo. Entre eles está Andrew Floyer Acland (1993, p. 241), que propõe uma estrutura com nove etapas para “descobrir o que se oculta atrás das posições” e, com isso, dar curso à negociação, com o mediador ajudando as partes a comunicarem-se, criando um clima de convergência, derrubando as barreiras com ideias de solução e formulando uma proposta de autocomposição.

Já o modelo de Robert Busch e Joseph Folger (1999):

[...] tem vinte e sete fases específicas para o mediador praticar, voltadas para o desenvolvimento das oportunidades, do empoderamento e do reconhecimento, tendo como ponto central de abordagem o crescimento humano em duas dimensões específicas: o conhecimento de si mesmo e a relação com o outro. (MENDES, 2016, p. 51)

Nesse sentido também explica Gómez (2007, p. 86):

es de tipo relacional desde el paradigma de la complejidad, sin embargo algunas de sus técnicas son aplicaciones individualistas, aunque producen modificaciones en la relación. [...] recoge los preceptos de la comunicación humana a la vez que incorpora la circularidad. Su objetivo es modificar la relación entre las partes desde el empowerment, potenciando el protagonismo de las mismas. Se centra en la “transformación de las relaciones”.

A terceira autora citada por Mendes (2016, p. 51) é Sara Cobb, que adota a mediação narrativa, cuja base de sustentação é a teoria da comunicação e a teoria dos sistemas, uma vez que considera a linguagem como sendo constitutiva e não apenas representativa da realidade. Se caracteriza por uma “escuta ativa” um do outro, que permitiria um “despertar” de capacidades para o diálogo por parte dos interessados, os quais estariam aptos a exercer influências recíprocas afetivas e emocionais entre si e seguiriam suas próprias narrativas. O papel do mediador é buscar o acordo a partir da construção de uma história alternativa àquelas apresentadas pelas partes e, com isso, permitir que as partes vejam o problema por outro ângulo.

A circularidade de causas e a não linearidade são marcas do modelo narrativo, assim como a função do mediador em introduzir “caos”¹⁵⁹ para a flexibilização das posições e a emergência das diferenças, já que as partes chegariam à mediação em uma situação de ordem, a ser desconstruída para a construção de uma nova. Engajamento, desconstrução e reconstrução são as fases desse modelo, identificado como intermediário entre o modelo transformador e o modelo de Harvard que será visto abaixo.

Nas palavras de Gabbay (2011, p. 61):

[...] enquanto o modelo de Harvard acabou sendo mais apropriado para a condução de conflitos na área empresarial, voltando-se ao acordo e estando mais próximo da negociação, e o modelo transformativo voltou-se para as relações continuadas e duradouras, o modelo circular narrativo estaria no meio do caminho, pois se volta tanto à mudança das relações quanto aos acordos.

Falar de modelos transformativos ou transformadores, que se contrapõem ao chamado modelo de Harvard, é referir, sobretudo, ao encorajamento das partes para conduzirem por elas mesmas o procedimento de mediação e, com isso, mudar suas percepções mais conservadoras. Em síntese é também se contrapor ao que Busch e Folger (1999) chamaram de *satisfaction story of mediation*, a satisfação de interesses por meio do acordo. Trata-se de conseguir conviver com o conflito e não necessariamente com a sua solução; o acordo não é a única saída (GABBAY, 2011, p. 58).

Veja-se que neste ponto enquadra-se também a divisão entre mediação passiva e ativa. Naquela o mediador apenas ouviria as partes, facilitando o processo de diálogo, sem a apresentação de seu ponto de vista ou de propostas concretas aos interessados. Nesta, como já mencionado anteriormente, o mediador se assemelha a um conciliador, já que não se limita a atuar como facilitador. Ele pode, inclusive, alertar os interessados sobre a razoabilidade ou não de uma proposta e, com isso, influenciar o eventual acordo a ser obtido. Aqui não se fala em facilitação, mas sim em avaliação.

Pois bem. Diferente da mediação transformadora apresenta-se o modelo desenvolvido no *Program on Negotiation at Harvard Law School (PON)*. Havendo diferença entre uma negociação distributiva e integrativa, fala-se que nem sempre as disputas precisam se pautar pela ideia de que uma parte ganha e a outra perde, como no sempre repetido exemplo de que se o conflito gira em torno de uma laranja, pode ser que uma parte queria a casca e a outra apenas o miolo da fruta. Enquanto nos moldes distributivos, ao dividir a fruta no meio, ambas as partes perderiam, no viés integrativo ambos os interesses seriam atendidos.

¹⁵⁹A referência é de Gómez (2007). Há uma gama de estratégias a serem utilizadas pelo mediador neste tipo de mediação que são chamadas de etapas de processo metodológico, cujos detalhes podem ser consultados também em Gómez.

Outros tantos autores¹⁶⁰ se basearam no modelo de Harvard e desenvolveram orientações, técnicas e estratégias a serem observadas pelos mediadores. Originalmente a proposição é de Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton (1981), como já mencionado nesta tese. Os fundamentos teóricos e a prática da negociação que dão sustentação ao modelo também são utilizados nas chamadas mediações orientadas para o acordo, as quais se desenvolvem num sistema chamado de “ganha-ganha”. No entanto, para a diferenciação entre a negociação pura e a mediação fala-se da diferença entre “interesses” e “posições”. Como explica Mendes (2016, p. 53)

Uma das principais características da mediação orientada para o acordo é o seu foco em interesses e não em posições. Uma posição nada mais é do que a declaração de uma determinada solução. Na maioria dos conflitos, as partes tendem a se focar nas posições para chegar ao resultado desejado. No entanto, posições geralmente envolvem elementos estratégicos não negociais como acusações, xingamentos e insistência sobre os direitos de um e negação dos direitos do outro. Por outro lado, interesses são necessidades ou objetivos subjacentes que podem ser cumpridos e que são, portanto, negociáveis.

Seja como for, o modelo de Harvard (FISHER; URY; PATTON, 1981, p. 13-48) foi desenvolvido a partir de quatro pontos fundamentais em uma negociação: separar as pessoas do problema, colocar o foco nos interesses e não nas posições, oferecer opções de benefício e satisfação mútuos.

De forma sucinta é possível elencar os principais aspectos de cada um desses pontos.

Como pessoas são portadoras de emoções, princípios e valores, é preciso separá-las dos problemas, identificando os reais interesses, abrindo espaço para avaliação do que se ouve e se diz, não interpretando as manifestações como contra-argumentação, tudo em prol de uma negociação e não de posições. A escuta ativa é uma das técnicas a ser utilizada para a construção de uma solução conjunta e possibilita fazer vir à tona as reais motivações relacionadas às necessidades que as partes têm de ser atendidas. Deixa-se de lado uma visão retributiva em relação ao resultado, flexibiliza-se a forma como os objetivos podem ser conquistados para que se amenize a contraposição entre a realização de um acordo justo e a sensação de vantagem indevida. O desafio está na criação de situações criativas, retirada das partes de suas posições e ampliação de opções que giram em torno de acordos parciais e provisórios, que preservem os valores comuns mesmo diante de interesses divergentes.

Conciliar duas formas básicas de negociação, uma marcada pela empatia e benevolência do negociador para evitar o conflito e outra contaminada por comportamentos fixos em posições prejudiciais à formalização de acordos, foi o mérito da Escola de Harvard,

¹⁶⁰Leonard Riskin é um deles. A respeito consultar Gabbay (2011, p. 53).

segundo Juan Carlos Vezzulla (2006, p. 84). O avanço, contudo, não é imune a críticas, já que restringe o conflito à sua relação direta com os interesses das partes, pouco importando o desenvolvimento do problema que gera o conflito e sua história. O objetivo, como aponta Vezzulla (2006, p. 85), é a satisfação mútua dos envolvidos pela via do acordo, sem ênfase no aspecto subjetivo do conflito, visando, portanto, a “eliminação dos impasses, através de um trabalho de investigação, de reflexão, de colheita de informação e de criatividade na escolha das melhores opções de solução”.

Diferentemente da proposta da Escola de Harvard, fala-se de um mediador “biodegradável”¹⁶¹, aquele que inicia o procedimento numa posição de ator central que o conduzirá, mas que aos poucos, com o protagonismo dos interessados, vai se retirando e “some”, passando a figurar como coadjuvante do diálogo entabulado por aqueles. A expressão é da juíza e mediadora francesa Béatrice Brenneur (2012), já citada neste trabalho e ecoa para retomar o objeto central deste subcapítulo na espécie chamada de mediação facilitativa.

Como observa Sales (2011, p. 24), na linha de abordagem de Leonard Riskin, “o mediador que se utiliza de técnicas que facilitam a comunicação presumem a capacidade das partes de encontrar soluções criativas e participativas que possibilitem uma satisfação maior e efetiva do que uma decisão sugerida pelo mediador.” É nesta, na mediação facilitativa, que pode ocorrer o empoderamento das partes ou em sua transformação, cabendo ao mediador o papel de estimulador de uma solução a ser dada pelos próprios mediados, o que contribui para o aprendizado sobre como resolver conflitos.

A mediação avaliativa, por seu turno, exige que o mediador ofereça uma proposta de acordo para as partes que atenda aos seus interesses; trata-se de um agir que pode beirar a pressão do mediador sobre os mediados ou o exercício de seu poder de influência sobre os mesmos. O mediador instiga e incita a parte à realização do acordo. Neste caso, a ação pode ser mais ou menos direta, como quando, por exemplo, o mediador indaga/afirma: “a partir do que vocês falaram, vocês aceitariam um acordo no valor de X?” Ou: “o que vocês acham do valor X?” Ou, mais direta: “Acho que o valor X é uma ótima quantia” (SALES, 2011, p. 25).

Ao discorrer sobre a mediação como ética da alteridade, Spengler (2007) aborda o papel do mediador e, de algum modo, tangencia esse debate sobre a mediação facilitativa e avaliativa sob outra perspectiva.

¹⁶¹A expressão é referida na entrevista com Juan Carlos Vezzulla. Disponível em: <<http://vezzulla.com.br/mediador-biodegradavel/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

A sua contribuição vai no sentido de enaltecer a importância de um mediador que seja capaz não somente de adotar uma postura de facilitador para que as partes possam reparar e compreender suas divergências, mas também de se colocar numa postura estratégica. Nesse sentido, a autora pondera que uma das desvantagens da mediação é precisamente o fato de que não há uma norma pré-determinada que funciona como ponto focal em torno da qual as pretensões dos interessados gravita. Esta lacuna, segundo sua visão, ao tempo em que amplia o conjunto de possíveis tratamentos dos conflitos, gera um distanciamento entre as pretensões das partes. Uma saída seria, então, a do papel do mediador:

[...] que aponta as possíveis formas de tratar o conflito, conduzindo as partes à escolha de uma delas. É aquele cuja certeza e previsibilidade são mais presentes, de modo a corresponder as (sic) expectativas baseadas na regularidade de comportamento. De fato, um dos temores é que a falta de previsibilidade possa condicionar, inicialmente, o alcance do acordo no momento em que quanto menores são as informações a respeito dos potenciais comportamentos dos atores, maiores serão as variáveis que esses mesmos autores pretenderão incluir para fazer frente a cada eventualidade. (SPENGLER, 2007, p. 329-330)

Note-se que o marco a partir do qual a autora trabalha com o conceito da mediação é o de servir ao desaparecimento do conflito, que ela seja, “[...] com o auxílio de um mediador, uma garantia de sucesso, aparando as arestas e divergências, compreendendo as emoções reprimidas e buscando um consenso que atenda aos interesses das partes e conduza à paz social.” (2007, p. 320).

No entanto, a questão que se põe, já enunciada anteriormente, é saber como as noções de pacificação e consenso são trabalhadas a partir da normatização do procedimento no Brasil. Ao tempo em que há um discurso pela autonomia e emancipação das partes, na linha do que apregoa a mediação transformativa, o ideal de conseguir um consenso e, portanto, um acordo que conduza à paz social, ronda a prática da mediação institucionalizada pelo Poder Judiciário, aproximando-a de uma mediação que mais beira a negociação de Harvard para se “obter o sim”.¹⁶² Basta para tanto recordar que os acordos homologados podem, inclusive, fazer parte das estatísticas de produtividade de determinado juiz.

Nesse sentido, apesar da alcunha de “democrática” dada à justiça realizada pela mediação, a diferenciação de suas espécies conduz à necessidade de cautela na afirmação. A depender da técnica utilizada e da amplitude de atuação do mediador, tal modo

¹⁶²Vai nesse sentido a observação de Diego Faleck (2017, p. 301) ao artigo 166, parágrafo 3º do NCPC. “Ora, o dispositivo é claro em admitir técnicas negociais para favorecer um ambiente autocompositivo e, segundo o auto, talvez a intenção do legislador tenha sido a de recomendar às partes que se preparem para as suas negociações em conformidade com a boa e moderna técnica – a universalmente aceita teoria da negociação com base em interesses de Harvard, por exemplo.”

autocompositivo pode passar ao largo da característica de deliberação e “agir comunicativo”, teoricamente presentes no procedimento.

De mais a mais, ao considerar essas diferenças, também é possível afirmar o quanto uma política judiciária que preconiza a pacificação e não a convivência com o conflito acaba por enxergar os usuários do serviço de justiça como “pacientes” (NADER, 1994), que merecem tratamento e necessitam de medidas pedagógicas (GABBAY, 2011) para o seu bem. E assim sendo, além de se distanciar do ideário transformador não instaura um paradigma de governança que rompe com a lógica *top-down* mencionada nos capítulos anteriores.

3.3.2 Mediação Ecológica de Luis Alberto Warat

Ainda em oposição ao modelo de Harvard, é possível reconhecer a importante posição que a mediação ecológica de Luis Alberto Warat (1999) ocupa. Sua formulação agrega a classificação até aqui enunciada e permite constatar uma aproximação com a chamada mediação transformadora.

Sabe-se que Warat fez parte do Movimento Crítico do Direito que eclodiu no final dos anos 1980 e metade da década de 1990 com preocupações específicas no sul do Brasil e no Rio de Janeiro. De forma resumida, deve-se mencionar que naquele “deflagra-se um confronto entre a produção de uma teoria crítica do direito e a emergência do movimento do direito alternativo”, neste, “o novo modelo institucional desloca-se para o constitucionalismo e consagra uma relação institucional com a França a partir de um acordo de cooperação internacional firmado com a Universidade de Montpellier I”. (FRAGALE FILHO; ALVIM, 2007, p. 145).

No contexto desse acordo, Fragale Filho e Alvim (2007, p. 145) afirmam que Luis Alberto Warat “dialoga com a psicanálise e com o surrealismo, convencido de que este último lhe possibilita a construção de uma nova visão sobre o direito, uma visão que ele reputa emancipatória.”

Segundo seu pensamento, não há porque suprimir ou estrangular os conflitos; ao contrário, o que se deve ter em mente é a possibilidade de serem produzidas diferenças no trato dos conflitos (PINTO, S., 2002, p. 3). Aliás, toda a abordagem do autor tem como ponto de partida a construção de uma teoria do conflito a partir de uma perspectiva comunicacional, que se contrapõe à corrente de mediadores de orientação acordista. Estes veem o conflito como um problema que os termos do acordo vão resolver, afirma Warat (1999).

Mas, em sua visão, “o mediador escuta para que alguém conflitado possa escutar o outro do conflito e assim permitir-se escutar a si mesmo.” (WARAT, 1999, p. 23). Com a mediação não se busca uma solução, por meio da qual se supõe descobrir uma verdade e o aniquilamento do outro, mas uma solução que respeite a diferença.

A proposição de Warat, que remete à semiótica e à psicanálise, permite ver a mediação como um dos efeitos de um trabalho simbólico, que exige uma atividade de interpretação, já que, para o autor, existe um “caráter incompleto em todas as linguagens” (1999, p. 21).

Foge aos limites desta tese um aprofundamento sobre tal formulação, mas uma anotação é pertinente para se pensar a característica que marca o diálogo na mediação. Se a Escola de Harvard o toma como fundamental para que se possa separar posições de interesses, Warat aponta a impossibilidade de nele, por meio da linguagem, revelar-se dizeres completos, pois “cada dizer contém, inexoravelmente, um segredo. Existe algo no que se diz que não pode ser revelado, algo que é única e parcialmente interpretado.” (1999, p. 22). Nesse sentido, se nunca haverá uma significação plena do que se fala, a interpretação, com a ajuda do mediador, se impõe, segundo Warat, precisamente porque “o espaço simbólico está marcado pela incompletude [...]” (1999, p. 22).

Note-se, ainda, que esta perspectiva da mediação ecológica, bem diferente de uma perspectiva que preza pela pacificação social, nunca terá o condão de suprimir o conflito. O valor da palavra, a comunicação, o diálogo, a escuta e a interpretação, todos componentes do procedimento da mediação, servirão, na visão de Warat (1999, p. 37), para o desenvolvimento da autonomia e para a substituição de um saber de dominação por um saber solidário e ecológico.

A influência da psicanálise se faz presente nesta noção de mediação “vinculada à ecologia política”, que “faz referência a uma possibilidade de transformação dos conflitos que apontem, mas (sic) que à decisão, a uma melhor qualidade de vida das partes envolvidas no conflito.” (1999, p. 6). E como isso seria possível? Com o mediador ocupando um lugar de “amor” e não de “poder”, sem interditar o conflito ou o congelar no tempo. Cada um deve se olhar a partir do olhar do outro.

Como bem sintetizado por Simone Malucelli Pinto (2002, p. 4) sobre a mediação ecológica:

Trata-se, grosso modo, de uma forma alterativa (com o outro) de resolução (transformação) de conflitos, por meio da qual o jurídico pode legar, àqueles que o convoquem, não uma decisão, mas uma via para a conquista de qualidade de vida. Isso porque a mediação ecológica [...] tem um forte enunciado pedagógico que provoca as pessoas a apreenderem a resignificar suas diferenças (ante o trabalho facilitador de um mediador e longe da preocupação de promover acordos, dividir a

Justiça ou responder aos comandos do poder), levando em conta as dores e o compartilhar do sofrimento por intermédio do que a construção teórica waratiana chama de “duplo olhar do outro”, que nada lembra a ficção de resolução patrocinada atualmente pelo Estado.

Nestes termos, resta clara a importância que o desenvolvimento da atividade do mediador tem para a verificação sobre em quais termos se dá a deliberação pelas partes tendente à construção de uma decisão, já que esta é vista como uma característica decisiva da forma autocompositiva em análise. Este aspecto constitui parte fundamental da análise apresentada no capítulo 4.

3.3.3 Mediação Pré-processual e Processual

A abordagem sobre o elenco de alternativas institucionais à disposição da sociedade com a criação de uma nova gramática para o reconhecimento jurídico de demandas passa, no caso desta pesquisa, pela explicitação das duas formas de mediação previstas no microsistema de justiça consensual brasileira, essenciais para que se possa apresentar a dinâmica desenvolvida nos fóruns pesquisados.

As mediações pré-processual e processual previstas pelo direito brasileiro se inserem dentro de um contexto bem delineado por Maria Tereza Sadek ainda no ano de 2004. A pesquisadora afirmava que ventos de mudança atingiam o Judiciário com a aprovação da emenda constitucional nº 45 e poderiam conferir-lhe uma nova identidade, inclusive sob os influxos dos mecanismos alternativos de solução de disputas. Naquele momento, dizia-se que

[...] medidas já vêm sendo implementadas no sentido de institucionalizar a conciliação, a negociação e a arbitragem. O juízo arbitral, a chamada “Lei Maciel”, já foi, inclusive, regulamentado. Mas o país ainda está muito distante de aproveitar todo o potencial das soluções alternativas para a solução de disputas (ADR). (SADEK, 2004, p. 94).

Como argumentou-se anteriormente, de experiências anteriores com a previsão da conciliação no âmbito dos juzizados especiais evoluiu-se para a adoção da mediação de forma explícita no NCPC em momentos processuais pontuais. Na exposição de motivos do anteprojeto do NCPC, contemporaneamente à edição da Resolução 125, restou clara a proposta que foi aprovada no ano de 2015 com a publicação da Lei 13.105. Destaque-se:

Pretendeu-se converter o processo em instrumento incluído no *contexto social* em que produzirá efeito o seu resultado. Deu-se ênfase à possibilidade de as partes porem fim ao conflito pela via da mediação ou da conciliação. Entendeu-se que a *satisfação efetiva* das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por eles criada e não imposta pelo juiz. Como regra, deve realizar-se audiência em que, ainda antes de ser apresentada contestação, se tentará fazer com que autor e réu cheguem a acordo. Dessa audiência poderão participar conciliador e mediador e o réu deve comparecer, sob pena de se qualificar sua ausência injustificada como ato

atentatório à dignidade da justiça. Não se chegando a acordo, terá início o prazo para a contestação. (BRASIL, ANTEPROJETO..., 2010, p. 29-30).

No item 3.2 foi possível tecer algumas observações críticas à aventada audiência obrigatória e seu significado frente à noção de voluntariedade e autonomia que explicam o uso da mediação. Mas a respeito da chamada mediação pré-processual outros apontamentos ainda devem ser feitos, preparatórios para a elucidação do que se realizou na pesquisa empírica.

Linhas atrás também se afirmou uma tendência de normatização da mediação, que se consolidou com a edição do NCPC. De fato, o fomento, ao longo dos anos, de priorizar as chances de se entabular acordos encontrou na Lei 13.105/2015 terreno fértil. Do ponto de vista numérico, como ressalta Tartuce (2016), o novo Código apresenta 39 artigos nos quais a mediação é mencionada. Somados aos 20 artigos que apresentam o termo “autocomposição” e aos sete artigos nos quais o termo “solução consensual” aparece, temos um total de 66 previsões.

Mas a questão não é apenas quantitativa. Além dela, vê-se que a mediação ganhou um outro “*status*” com a previsão pelo NCPC do estímulo à autocomposição como uma norma fundamental do processo. Algo inédito em termos de codificação, que vem sendo justificado pela necessidade de conformação do processo civil aos princípios e normas constitucionais desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, como aponta Jose Rogério Cruz e Tucci (2017, p. 2):

Ademais, ao lado de seu perfil técnico, deslocado para a vertente constitucional, o Direito Processual vem moldado por duas diferentes exigências: precisão formal e justiça substancial. E nesse conflito dialético entre exigências contrapostas, não obstante dignas de proteção, são inseridas as garantias constitucionais do processo nas Cartas Constitucionais dos Estados democráticos modernos.

Como posto no artigo 3º, parágrafos 2º e 3º, do NCPC:

§ 2º - O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.
§ 3º - A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Assim, conjuntamente com o artigo 334 do NCPC, que instituiu uma audiência obrigatória de mediação, o artigo 165 do mesmo diploma é exemplo dessa atuação estatal “promocional” de métodos autocompositivos. Este, especificamente, consagra o que já havia sido disciplinado de forma mais detalhada na Resolução 125/2010 do CNJ (artigo 8º), isto é, a obrigatoriedade de criação de novas unidades judiciárias, os CEJUSCs, destinadas à realização de sessões de mediação e ao desenvolvimento de programas para auxiliar, orientar

e estimular a autocomposição. E é nestes centros que a mediação pré-processual tem lugar. Veja-se o disposto nos artigos 8º e 10 da apontada Resolução:

§ 1º As sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, as sessões de conciliação e mediação judiciais, excepcionalmente, serem realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados pelo tribunal (inciso VII do art. 7º) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9º). (Redação dada pela Emenda nº 2, de 08.03.16)

Art. 10. Cada unidade dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania deverá obrigatoriamente abranger setor de solução de conflitos pré-processual, de solução de conflitos processual e de cidadania.

A mediação judicial¹⁶³, portanto, pode ocorrer tanto antes do ajuizamento da ação, quanto antes da apresentação da contestação e até mesmo incidentalmente em qualquer momento da tramitação da ação. Neste último caso, verifica-se que tal comando encontra-se no inciso V do artigo 139 do NCPC: “A autocomposição do litígio deve ser incentivada a todo tempo, em qualquer processo ou procedimento, e pode ser alcançada espontaneamente pelas partes ou com o auxílio de terceiros, “preferencialmente” por conciliadores ou mediadores judiciais.”

Vê-se, então, que não é apenas por iniciativa da parte, em etapa pré-processual, que a mediação deve ocorrer nos CEJUSCs, cuja composição e organização são definidas pelo tribunal respectivo, a partir das diretrizes do CNJ (artigo 165, parágrafo 1º). Como visto acima e também pode ser observado no artigo 359 do NCPC¹⁶⁴, tais centros também contemplam a realização de sessões a pedido do juiz responsável pela ação.

O procedimento conta, nos termos da lei (artigo 166, parágrafo 4º, do NCPC)¹⁶⁵, com regras flexíveis quanto à estruturação e desenvolvimento. Veja-se que não há detalhamento no NCPC sobre esse ponto. No entanto, não há como negar que algumas balizas são dadas tanto pela Resolução 125 quando esta aborda o conteúdo mínimo para a realização de cursos de capacitação de mediadores (artigo 12), quanto pelo já referido Manual de Mediação Judicial. Do que lá está registrado consta que o procedimento representa:

[...] uma sequência de passos, técnicas e ferramentas a serem seguidos e adotados pelos mediadores judiciais em demandas cíveis [...].O intuito não foi substituir o treinamento em técnicas e habilidades autocompositivas. Este texto serve para complementar o treinamento básico oferecido pelo Tribunal de Justiça ou órgão com

¹⁶³Insista-se que o termo mediação judicial é tomado aqui para denominar o procedimento que se desenrola em estruturas do Poder Judiciário, a partir de regras por ele estabelecidas e, por isso, incluir também a mediação pré-processual.

¹⁶⁴Art. 359. Instalada a audiência, o juiz tentará conciliar as partes, independentemente do emprego anterior de outros métodos de solução consensual de conflitos, como a mediação e a arbitragem.”

¹⁶⁵“Artigo 166 § 4º - A mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais.”

o qual este tenha relação de parceria. Como será abordado mais adiante, o adequado treinamento envolve um curso de técnicas e habilidades seguido por mediações supervisionadas, grupos de autossupervisão e recomendações derivadas das avaliações dos usuários. Quanto ao conteúdo programático e à formação do mediador, inserimos um breve capítulo sobre o tema para que o mediador e o gestor do programa de mediação judicial possam seguir parâmetros recomendados (ou, ao menos, conscientemente, se afastarem deles). [...] Como se trata de uma obra voltada predominantemente à prática da mediação, há recomendações tópicas e claramente dirigidas à mediação judicial. (2016, p. 13-14)

Neste mesmo Manual é curioso notar como uma preocupação com o desenvolvimento de competências autocompositivas pelos mediadores está em harmonia com a ideia de negociação e, ao final, da necessidade de construção de um acordo na linha do que apregoa a Escola de Harvard e também do que se almeja com a política judiciária de pacificação social.

Essas competências são apresentadas naquele documento (2016, p. 92-101) em diferentes áreas e segundo diferentes níveis (básico, intermediário e avançado). No nível avançado das diferentes áreas há algumas pistas interessantes, que foram tomadas como referência para a realização da pesquisa de campo. As competências (i) cognitivas devem ser capazes de estimular ações pacificadoras; (ii) perceptivas se ligam à adoção de estratégias que possam estimular alterações de percepções das partes quanto ao conflito; (iii) emocionais para transformar o conflito ou o debate em uma situação agradável; (iv) comunicacionais tendentes a uma prática conciliatória; (v) e de negociação, por meio da qual o mediador ensina o processo de negociação às partes.

Junte-se a isto a reflexão também feita no Manual quanto ao conceito de qualidade em mediação. Mais uma pista pode ser dali retirada no que tange aos limites de atuação do mediador. Ele apresenta orientação no sentido de que “nos treinamentos de técnicas autocompositivas se adotem formulários para acompanhamento das técnicas e habilidades.” (2016, p. 107).

No modelo de formulário oferecido no Manual consta um item correspondente às estratégias para o acordo e alguns quesitos que devem ser usados tanto no treinamento quanto na aferição da atividade desenvolvida pelo mediador. São elas: “Foi prospectivo; Atuou como catalisador; Orientou; Persuadiu; Usou questões ‘e se’; Fez verificações (ou testes) de realidade; Ganhou impulso ao encontrar algum ponto de acordo.” (2016, p. 108).

Veja-se que estes dois últimos aspectos, qualidade da mediação e competências a serem desenvolvidas pelo mediador, se entrecruzam e no ponto de encontro da lógica acordista – atuar pela pacificação podendo persuadir as partes – podem qualificar a questão relativa à deliberação no procedimento sob análise.

Assim, a partir da descrição dos diferentes tipos de mediação e dos contornos dados ao papel do mediador, vê-se a pertinência de juntar à análise teórica sobre a concepção da política judiciária de tratamento adequado de conflitos um exame empírico. A sua implementação no Estado do Paraná, especificamente no contexto do programa “Justiça mais perto do povo”, deu-se em diferentes Fóruns Descentralizados. Estes, pode-se afirmar, inserem-se numa reflexão que confere nova carga de conteúdo ao conceito de acesso à justiça, visto não mais apenas sob a ótica de mecanismos de assistência judiciária, mas também de criação de uma “justiça de proximidade”¹⁶⁶, dotando as cortes de justiça de uma abertura que as aproxima de comunidades locais.

A experiência com a mediação judicial nos CEJUSCs de dois Fóruns Descentralizados de Curitiba, como já referido ao longo desta tese, foi objeto de pesquisa empírica, cujos resultados serão apresentados no próximo capítulo.

¹⁶⁶Sobre o termo colhe a explicação de Anne Wyvekens (2010, p. 234): “A expressão ‘justiça de proximidade’ abrange em sua aparente evidência, além de um número não negligenciável de questões de fundo comuns, dois movimentos, dois conjuntos de práticas profundamente dessemelhantes. O primeiro vem do campo e refere-se sobretudo à problemática da delinquência e da insegurança, o segundo procede de uma reforma legislativa e põe o acento no tratamento dos pequenos litígios entre os particulares.” Dois aspectos do termo interessam de perto à presente pesquisa. Segundo Wyvekens (Ibid., p. 238), “a proximidade humana, com a preocupação de ‘oferecer um tratamento judicial renovado aos litígios da vida cotidiana, incrementando a conciliação e, assim, por isso, a escuta dos jurisdicionados’, é também uma proximidade dita processual: ‘obedecendo a regras processuais simples e propiciando a conciliação e a escuta das partes, [a jurisdição de proximidade] deve concorrer para dissolver a imagem por vezes disseminada entre os jurisdicionados de uma justiça opaca e complexa’.”

4 POSSIBILIDADE DE CONSTITUIÇÃO DE UM PODER JUDICIÁRIO DEMOCRÁTICO: A POLÍTICA JUDICIÁRIA EM MOVIMENTO

Considerando que a pesquisa procurou interrogar a gestão estatal de conflitos, a partir do que se pode observar nos espaços oficiais da chamada Justiça de Proximidade – Fóruns Descentralizados de Curitiba –, dois CEJUSCs foram tomados para um estudo de caso.¹⁶⁷

Este capítulo apresentará os resultados dos dados da abordagem qualitativa sobre os conflitos cíveis levados aos referidos Centros, procurando descrevê-los, e analisará o seu processamento pelos serviços de justiça com a utilização da mediação pré-processual e processual. É nele que será respondido o problema da tese e confirmada a hipótese central de que o Poder Judiciário não se democratiza pela institucionalização da mediação de conflitos.

A realização do estudo empírico está inserida numa reflexão mais ampla sobre a sua pertinência na área do Direito tradicionalmente voltada para a pesquisa doutrinária, que se pauta por um método dedutivo. Desejava-se escapar desse modelo e ultrapassar a análise normativa para interrogar sobre os efeitos concretos produzidos pela adoção da mediação e pelo exercício dos “poderes” em decidir um caso concreto. Daí a importância que devia ser dada à relação com os sujeitos de estudo e à seleção de suas falas simbólicas (IGREJA, 2017, p. 33).

Para além da constatação de Nobre (2003) já referida no capítulo 1, o pano de fundo que orientou a decisão de “ir ao campo” também foi a pergunta formulada por Fragale Filho e Veronese (2004), em diálogo direto com aquele autor. Estes afirmaram que enquanto Nobre havia se concentrado em indicar dois limitantes para a qualidade da pesquisa científica em Direito – confusão desta com a prática profissional e seu isolamento em relação às ciências humanas – eles se propuseram a responder se o Direito possuía uma especificidade tal que exigiria um “[...] desenvolvimento e prática [...] distintos daqueles realizados nas demais disciplinas das ciências humanas” (2004, p. 54). À autonomia do Direito e seus “critérios

¹⁶⁷ Quanto ao conceito de estudo de caso pode-se consultar os aspectos levantados por Maíra Rocha Machado (2017, p. 358) e sua afirmação de que estudos de caso são geralmente fortes onde os métodos estatísticos e os modelos formais são fracos, ou seja, servem para compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos. Levando em conta a contribuição de Yin (2001, p. 24) que distingue o estudo de caso do experimento, do levantamento, da análise de arquivos e da pesquisa histórica utilizando três critérios: a forma da questão de pesquisa, a exigência de controle sobre eventos comportamentais e o foco em acontecimentos contemporâneos. Machado (2017, p. 359) aponta que: “No campo jurídico e, em particular, no campo da pesquisa empírica em direito, a utilização do estudo de caso é ainda mais recente e, portanto, dotada de baixo desenvolvimento teórico-metodológico. Isto significa que grande parte da elaboração sobre esta estratégia de pesquisa vem sendo realizada a partir de casos e interesses de pesquisa provenientes de outras áreas do conhecimento. Há muito material teórico-metodológico disponível na sociologia, antropologia, ciência política, psicologia experimental, administração, etc., mas não no direito.”

judiciais de legitimidade”, os autores agregaram a necessidade de levar em conta preocupações metodológicas e epistemológicas.

Uma vez definido o método, pautado pela compreensão dos sentidos das ações sociais dos participantes da prática da mediação judicial a partir do pensamento weberiano, era necessária a escolha da metodologia para a realização do trabalho com os dados não acabados da realidade. Ou seja, era preciso definir a estratégia de coleta dos dados.

Mas dúvidas sempre estiveram presentes. Como elaborar os instrumentos e formulários de pesquisa? Seria possível definir o trabalho como sendo etnográfico mesmo com um período curto de permanência nos Fóruns? Como registrar o que se observava? Anotações no computador ou no caderno de campo? Anotar as respostas das entrevistas neste caderno ou apenas registrá-las por meio de gravação? Questões que surgiram no começo da pesquisa e se estenderam até o seu final.¹⁶⁸

A tríade que marca uma boa observação antropológica – cenário, atores e regras (FULLIN, 2011, p. 77) – se colocava como uma baliza, mas não deixava de incomodar a advertência de Magnani (2012, p. 175) de que a prática etnográfica se dá ao longo do tempo e que:

[...] a etnografia é um método, não uma mera ferramenta de pesquisa, pronta, que se pode usar de qualquer maneira. Como método, foi forjada pela antropologia ao longo da sua formação e não pode ser utilizada, sem mais, ignorando os diferentes contextos teóricos que lhe dão fundamento. Se não, ela passa de método a ferramenta, sendo empregada de maneira trivial, rasa. Isso não quer dizer que outras áreas não possam utilizar e se apropriar do nosso método de trabalho, mas com o devido cuidado; do contrário, perde consistência. A expressão “observação participante”, então, virou lugar comum; qualquer ida a campo vira observação participante.

Mas era sedutor pensar como a “marca” da antropologia poderia auxiliar a investigação proposta porque, afinal, olhar “de perto e de dentro”, a partir dos arranjos dos próprios atores envolvidos nas sessões de mediação e das formas por meio das quais eles usufruem dos serviços de justiça, propiciaria também um olhar sobre a “paisagem” em que essa prática se desenvolve. Ou seja, a observação permitiria compreender que os Fóruns e seus serviços de justiça não são um mero cenário onde as ações se desenvolvem, mas sim

¹⁶⁸Mas como lembra Baptista (2017, p. 89-90) “A melhor forma de aprender a fazer uma pesquisa de campo é fazendo a sua própria e lendo pesquisas de colegas que nos contam como fizeram a sua própria pesquisa. De fato, não existe ‘preparo’ ou ‘procedimentos’ prévios que ‘aprontam’ um (a) pesquisador (a) para a realização de uma pesquisa empírica. [...] Estou apenas dizendo que, no caso do Direito, considerando que esse método não nos é comum e que os pesquisadores perdem muito tempo tentando se preparar e cuidar de procedimentos prévios que normalmente boicotam o início da pesquisa, é desejável que a pessoa, mesmo em fase exploratória, perca o “medo” e se jogue no campo, para iniciar a sua intimidade com o espaço e com as pessoas, circunstância que permitirá, logo após, uma sofisticação e uma acuidade com a elaboração da problemática e com as perguntas da pesquisa.”

“[...] o resultado das práticas, intervenções e modificações impostas pelos mais diferentes atores [...] em sua complexa rede de interações, trocas e conflitos.” (Magnani, 2009, p. 132).

E, nesse sentido, veio a lembrança do apontado por Igreja (2017, p. 17) de que “[...] cada vez mais, principalmente ao ser apropriada por outras disciplinas, a etnografia, especialmente a observação participante, tem sido adotada de forma combinada e integrada com outros métodos qualitativos.”

A decisão acabou assim se delineando, quanto aos instrumentos de coleta de dados, para uma mescla de observação participante¹⁶⁹, levantamento documental, e realização de entrevistas semiestruturadas (ANEXO A),¹⁷⁰ a partir de um roteiro com perguntas que se relacionavam com os objetivos do trabalho, essencial para o planejamento da coleta de informações, como aponta Manzini (2004). Este roteiro também foi muito importante para organizar o processo de interação com os informantes, ao qual se juntaram conversas informais realizadas com os assessores dos Juízes Diretores dos Fóruns, servidores envolvidos no trabalho com os CEJUSCs, estagiários e atendentes.

Para escapar de um objeto “pronto”, então, a técnica de observação participante se justificou pela própria escolha do método weberiano. Este permitiu não apenas o afastamento de uma visão epistemológica que vê o Judiciário como possuidor de uma missão de pacificação social, tal como posta nos Manuais, e, por isto, deveria se transformar e utilizar, com uma verve pedagógica, de modos de solução de conflitos até então não utilizados. Com ele também se estava diante da constatação de Andrade Neto (2016, p. 878), segundo o qual é possível se debruçar sobre o que efetivamente ocorre em um grupo pelo fato de membros:

[...] considerarem certas normas como válidas e [...] orientarem a própria conduta de acordo com essas normas [...]. Weber foi provavelmente o primeiro a formular a distinção [entre o mundo do dever ser e ser] em termos tão claros. [...] Da separação entre ser e dever ser, recomendada por David Hume [...] decorre a impossibilidade lógica de derivar conclusões normativas de argumentos empíricos ou puramente descritivos.

¹⁶⁹Para além das reflexões sobre esta estratégia de pesquisa qualitativa feitas ao longo do texto, um registro sobre a experiência vivida nos CEJUSCs é necessário. Em muitos momentos veio à mente a definição reiterada na literatura sobre esta metodologia constituir aquela na qual o pesquisador, enquanto observa e registra, interage com os sujeitos observados e tem a oportunidade de experienciar os eventos "por dentro", como se fosse um dos sujeitos. Tal interação se deu de forma variável ao longo dos meses de pesquisa, mas ocorreu principalmente pelo fato de que foi possível dialogar com os mediandos antes e depois do início das sessões de mediação, assim como com os mediadores em diversas ocasiões. Na maior parte das sessões nas quais esteve presente também foi incluído o nome da pesquisadora como observadora nas atas lavradas ao final das sessões de mediação, significando, com isso, a sua caracterização como um dos atores daquele cenário. Os meandros desta interação serão tratados no subcapítulo 4.2.

¹⁷⁰E, diga-se, todos juntos, documentos, entrevistas, diários de campo, propiciam um modo de organizar, compor e explicitar um evento do mundo jurídico.

Nessa trajetória foi necessário diferenciar uma observação “pretensamente” objetiva de uma observação participante, a qual não objetiva a generalização por meio de dados, mas sim a focalização de práticas particulares. Neste caso, a preocupação era com o particular, com uma experiência social situada. E, sendo assim, mostrou-se pertinente aquela diversidade de metodologia de coleta de dados, não somente para conferir confiabilidade à pesquisa, mas também porque as questões poderiam ser abordadas por vários ângulos a partir de documentos oficiais (manuais de funcionamento dos Centros, por exemplo, e resoluções do Tribunal de Justiça), de modelos de formulários utilizados pelos Centros, de notas de campo e do conhecimento dos mediandos sobre referenciais sociais e de sua experiência na mediação entabulada.

A observação foi realizada de maneira direta, enquanto o fenômeno (a sessão de mediação) ocorria, e de forma estruturada porque, assim como nos questionários, existia um roteiro previamente selecionado pela pesquisadora, que contemplava as diferentes etapas de uma sessão de mediação (ANEXO B). Além deste, as anotações complementares, de cunho analítico, foram registradas no caderno de campo.

Todavia, tal escolha trouxe outras questões. Como neutralizar os próprios juízos de valor no trabalho empírico de coleta de dados e informações? Como compatibilizar o alerta weberiano de neutralidade axiológica para a objetividade do conhecimento em ciências sociais com as limitações da própria técnica de observação no que respeita à contaminação da pesquisa pelos subjetivismos do pesquisador?

No fundo, foi possível perceber uma confluência entre as preocupações antropológicas para conferir objetividade à pesquisa e os ensinamentos weberianos.

De um lado, é certo que não se pode descurar daquela célebre formulação de Weber no sentido de que os juízos de valor do pesquisador podem comprometer a compreensão integral dos fatos. Mas também não é despropositado afirmar que os tipos ideais são generalizações (abstrações) de motivos de conduta feitas a partir de procedimentos indutivos (PERISSINOTTO, 2008b, p. 16).¹⁷¹

¹⁷¹Igreja (2017, p. 17) ainda acrescenta: “A pesquisa qualitativa se define por uma série de métodos e técnicas que podem ser empregados com o objetivo principal de proporcionar uma análise mais profunda de processos ou relações sociais. Costuma-se afirmar que os métodos qualitativos trazem como desvantagem sua flexibilidade e subjetividade, inclusive do próprio pesquisador, além de serem difíceis de ser generalizados. Os quantitativos representariam a objetividade e universalidade. Devemos recordar, no entanto, que a própria elaboração da pesquisa e sua sistematização envolvem escolhas de categorias e variáveis e interpretações de dados por parte do pesquisador, sujeitas, portanto, a sua subjetividade.”

De outro lado, também pode-se afirmar, como Baptista (2017, p. 98-99) o faz, algo sobre a necessidade de relativização de neutralidade em pesquisas em ciências sociais, seja qual for a metodologia adotada.

Ter valores ou não ter valores: a questão está sempre conosco. [...] Esse dilema, que a muitos parece tão doloroso, na realidade não existe, pois um dos seus tentáculos é imaginário. Para que ele exista, é necessário que alguém suponha, como alguns aparentemente o fazem, que na verdade é possível fazer uma pesquisa que não seja contaminada por simpatias pessoais e políticas. Proponho argumentar que isso não é possível e, portanto, que a questão não é se devemos ou não tomar partido, já que inevitavelmente o faremos, mas sim de que lado estamos nós. Assim como Becker (1977), também Gilberto Velho (1987, p. 123) tratou de desmistificar a ideia de que o envolvimento inevitável com o objeto de estudo necessariamente constitui defeito ou imperfeição. [...] Basta, para isso, relativizarmos, nós mesmos, os conceitos de distanciamento, relativização e objetividade. Perceber e identificar quando estamos fazendo julgamentos “apressados” ou nos valendo de “estereótipos” do senso comum ajuda a nos deslocarmos e problematizarmos os dados de forma a escaparmos das armadilhas inerentes a uma pesquisa que envolve a observação participante.

Importante que o exercício de neutralizar as pré-compreensões foi feito em diferentes momentos da pesquisa, seja deixando de lado a formação como advogada ao participar das sessões de mediação, seja lembrando que a presença nelas se dava no desempenho do papel de pesquisadora, integrada como mais uma personagem do cenário que se experimentava. Diz-se isso porque por mais de uma vez tanto advogados quanto mediadores demandaram uma espécie de confirmação pelos “bons” trabalhos realizados nas sessões observadas.

O uso das entrevistas semiestruturadas¹⁷² havia sido pensado para ser um aliado, que poderia amenizar eventual direcionamento na pesquisa e complementar ou contrastar as observações realizadas. Inicialmente não foi previsto o registro das conversas por meio de gravador, o que poderia causar certo constrangimento ao entrevistado ou inibir a sua fala. Por isto, na maior parte das vezes as respostas foram anotadas no próprio instrumento de pesquisa ou no caderno de campo.

Contudo, percebeu-se que o produto dessas entrevistas, que por sua característica podem ser transcritas, não se mostrou tão substancial quanto previsto, dada a baixa manifestação espontânea dos entrevistados na parte em que podiam discorrer livremente sobre a experiência na sessão de mediação. Tal fato redundou na constatação de que não havia “discurso” suficiente para ser tabulado e analisado e, conseqüentemente, que permitisse a construção de categorias para a aplicação da técnica apropriada.

¹⁷²Sobre este tipo de técnica, sabe-se que há um roteiro previamente estabelecido, mas também um espaço para a elucidação de elementos que surgem de forma imprevista ou informações espontâneas dadas pelo entrevistado. Em contrapartida, como adverte Roesch (1999, p. 159), as entrevistas livres, nas quais os participantes da pesquisa falam livremente, “resultam num acúmulo de informações difíceis de analisar que, muitas vezes, não oferecem visão clara da perspectiva do entrevistado.”

E isso ocorreu pelo fato de se ter tomado contato com duas técnicas diferentes para o tratamento de dados colhidos em entrevistas. Deparou-se na pesquisa com a diferença entre a metodologia de análise de discurso (AD) e de análise de conteúdo (AC). Muito embora existam posições que as tratam como algo idêntico, algumas nuances devem ser apontadas para compreender qual foi a estratégia adotada aqui, a qual não passou nem por uma nem por outra.

A autora Laurence Bardin (2011) é a mais forte referência na metodologia de AC, que surge no início do século XX, nos Estados Unidos, com o objeto de análise de textos jornalísticos e ganha impulso nos anos 40 e 50. Desde esse período a técnica se expande para outros campos do conhecimento, sendo utilizada tanto para análises quantitativas quanto qualitativas. Como explicam Caregnato e Mutti (2006, p. 682), a análise de conteúdo é:

[...] uma técnica de pesquisa que trabalha com a palavra, permitindo de forma prática e objetiva produzir inferências do conteúdo da comunicação de um texto replicáveis ao seu contexto social. Na AC o texto é um meio de expressão do sujeito, onde o analista busca categorizar as unidades de texto (palavras ou frases) que se repetem, inferindo uma expressão que as representem.

Ou seja, a busca de significações que emergem do texto analisado é feita por meio de operações de seu desmembramento em algumas unidades, para que seja possível categorizar a partir de temas que são comuns e agrupar. Esta tarefa, segundo Bardin (2011) é realizada após a etapa de pré-análise da documentação por meio de formulação de hipóteses, delimitação de objetivos e construção de indicadores. A exploração do material é a segunda etapa que está direcionada para a construção das categorias acima referidas. Por fim, procede-se à interpretação.

Já a análise de discurso (AD) está ligada à tradição francesa e procura interrogar os sentidos dados pelas diversas formas de produção, sejam elas verbais ou não verbais. Na AD mescla-se ideologia, história e linguagem, e como explicam Caregnato e Mutti (2006, p. 680-681):

Essa contribuição ocorreu da seguinte forma: da lingüística deslocou-se a noção de fala para discurso; do materialismo histórico emergiu a teoria da ideologia; e finalmente da psicanálise veio a noção de inconsciente que a AD trabalha com o decentramento do sujeito. [...] A ideologia é entendida como o posicionamento do sujeito quando se filia a um discurso, sendo o processo de constituição do imaginário que está no inconsciente, ou seja, o sistema de idéias que constitui a representação; a história representa o contexto sócio histórico e a linguagem é a materialidade do texto gerando “pistas” do sentido que o sujeito pretende dar.

Na AD de base francesa¹⁷³, portanto, o discurso é material simbólico, uma janela para o estudo do funcionamento dos mecanismos de produção de sentidos, que permite confrontar o simbólico com a ideologia. Envolve, como mostra Orlandi (2009), também o interdiscurso, que se constitui de um conjunto de formulações feitas e já esquecidas, mas determinam o que se diz, e exige a análise de suas propriedades internas, o referente, os sentidos e os sujeitos.¹⁷⁴

Todavia, se ao revolver o material colhido conclui-se não haver “discurso” suficiente para a análise por uma das técnicas apontadas, então como aproveitar o pouco coletado nas entrevistas?

Se a intenção não era medir de forma quantitativa, por meio de *surveys*, a percepção dos envolvidos no procedimento de mediação, mas sim a partir dela, juntamente com a técnica de observação, identificar fatores que determinariam uma resposta para o problema da tese, a análise se deu de modo intuitivo¹⁷⁵, como ocorre em pesquisas qualitativas, mas com característica peculiar.

À observação foram agregadas as falas e a estratégia redundou em algumas pistas para a análise. Na apresentação dos dados será possível perceber que, ao tempo em que, em alguns casos, as falas se chocaram com as respostas dadas às perguntas previamente elaboradas, também corroboraram o que havia sido observado.

Ao optar por relacionar as falas com as respostas dadas às perguntas do roteiro e às notas da observação, a constatação de que a linguagem intervém como algo que não é transparente esteve em mente (ORLANDI, 2003, p. 12).

¹⁷³Um dos fundadores da escola francesa foi Michel Pêcheux (ORLANDI, 2003). Mas, como ressaltam Caregnato e Mutti (2006, p. 680), “não existe apenas uma linha de Análise de Discurso; existem muitos estilos diferentes ‘provavelmente ao menos 57 variedades de análise de discurso’, com enfoques variados, a partir de diversas tradições teóricas, porém todas reivindicando o mesmo nome. O que esses diferentes estilos parecem ter em comum, ao tomar como objeto o discurso, é que partilham de ‘uma rejeição da noção realista de que a linguagem é simplesmente um meio neutro de refletir, ou descrever o mundo, e uma convicção da importância central do discurso na construção da vida social’”.

¹⁷⁴Eni Orlandi (2009, p. 59), precursora da escola francesa no Brasil, ainda explica que na escuta deve ser estabelecido um dispositivo de interpretação, cuja característica é “colocar o dito em relação ao não dito, o que o sujeito diz em um lugar com o que é dito em outro lugar, o que é dito de um modo com o que é dito de outro, procurando ouvir, naquilo que o sujeito diz, aquilo que ele não diz, mas que também constitui igualmente os sentidos de suas palavras.” Para isto, seria necessário sair da superfície linguística (corpus bruto) do discurso para o “texto” e, depois, do objeto discursivo para o interdiscurso, lançando mão de paráfrases e metáforas.

¹⁷⁵Ora, como os dados são não métricos, segundo Martins (2004, p. 292), “outra característica importante da metodologia qualitativa consiste na heterodoxia no momento da análise dos dados. A variedade de material obtido qualitativamente exige do pesquisador uma capacidade integrativa e analítica que, por sua vez, depende do desenvolvimento de uma capacidade criadora e intuitiva. A maior dificuldade da disciplina de métodos e técnicas de pesquisa está na dificuldade de ensinar como se analisa os dados – isto é, como se atribui a eles significados – sendo mais fácil ensinar a coletá-los ou a realizar trabalho de campo. A intuição aqui mencionada não é um dom, mas uma resultante da formação teórica e dos exercícios práticos do pesquisador. Já no desenvolvimento do emprego de metodologias quantitativas, o que se procura é justamente o contrário, isto é, controlar o exercício da intuição e da imaginação, mediante a adoção de procedimentos bem delimitados que permitam restringir a ingerência e a expressão da subjetividade do pesquisador.”

O campo foi delimitado à observação das sessões de mediação e, como dito anteriormente, às conversas informais realizadas com os assessores dos Juízes Diretores dos Fóruns, servidores envolvidos no trabalho com os CEJUSCs, estagiários, atendentes, professores dos Núcleos de Práticas Jurídicas presentes nos Fóruns pesquisados e três conversas com os Juízes Diretores destes, também registradas por escrito no caderno de notas. As falas dos mediandos estão registradas nesta tese por letras e números e a elas se faz menção no corpo do texto de forma destacada, para só então ser elaborada a respectiva interpretação.

Nesta etapa da pesquisa e, com base na reflexão teórica realizada, foram delimitados dois elementos-chave, para aferir a democratização do Judiciário com a adoção da mediação. Eles estão interligados e dizem respeito à: (i) autonomia dos que participam do procedimento de mediação e (ii) efetiva participação/deliberação, sem que a estas se atribua um viés acordista. Tomando-os como guias para a observação, lançou-se mão das espécies de mediação delineadas no capítulo anterior e a diferença entre mediação facilitativa e avaliativa. E, com esta tomada de decisão, foi deixado de lado o aspecto apontado pelo discurso oficial, no já referido Manual de Mediação Judicial (2016, p. 107), segundo o qual discussões sobre esses dois tipos de mediação e, portanto, sobre os limites de atuação dos mediadores, “deveriam ser decididas por usuários após avaliações continuadas do programa de mediação judicial com quesitos sobre satisfação com a conduta do mediador.” Explica-se.

Não há como negar que para o CNJ há teoricamente uma ligação entre “satisfação dos usuários” e a ideia de plena informação das partes sobre o contexto fático e de direito que envolve o conflito e a tomada de decisão no processo autocompositivo. Para o citado órgão essa satisfação é uma das facetas da definição de qualidade de uma mediação¹⁷⁶ e de procedimento bem-sucedido. Mas deixar que apenas em programas de avaliação continuada dos serviços se possa cogitar dos limites de atuação dos mediadores é lançar a política sob análise a um campo etéreo.

Em síntese, e diferente desta inclinação, foi, precisamente, este ponto, que se liga àqueles elementos-chave, o escolhido como o motor para a observação realizada nos Fóruns pesquisados. Afinal, pretendeu-se perceber como, na prática, a distribuição de poder de que

¹⁷⁶Consta do apontado Manual (2016, p. 106-107) que “existem quatro linhas de qualidade que devem ser atendidas: i) qualidade técnica: as habilidades e técnicas autocompositivas necessárias para satisfação do usuário; ii) qualidade ambiental: a disposição de espaço físico apropriado para se conduzir um processo autocompositivo; iii) qualidade social: o tratamento e relacionamento existente entre todos os envolvidos no atendimento ao jurisdicionado; e iv) qualidade ética: a adoção de preceitos mínimos de conduta que se esperam dos autocompositores e demais pessoas envolvidas no atendimento ao usuário. Esta última mostra-se uma característica essencial de qualidade em mediação.”

falava Arnstein se desenrolava especificamente no terreno da construção da solução para o conflito.

Um último ponto deve ser mencionado sobre a observação participante. Uma vez que o alvo da tese para responder ao problema posto consistiu, nesta última etapa, em descrever e analisar os sentidos da participação e distribuição de poder mobilizados na justiça consensual, a questão relativa ao ritual nela desenvolvido esteve muito presente na observação das sessões. Ou seria cerimônia e celebração ao invés de ritual?

Rituais não são imutáveis, afirma Garapon (1997). Consistem na condição mesma de realização da justiça e espaço, tempo, atores, gestos e linguagens fazem parte desta composição. Se ao longo do tempo da sala de audiências passou-se para o modelo de justiça de “gabinete”, agora, com os modos alternativos, o lugar é apenas aparentemente exterior à justiça, aponta o autor. E prossegue. As “casas de Justiça” e a arbitragem comercial pedem emprestado à justiça o seu método; há uma sombra projetada ou imaginada do juiz, uma presença simbólica; fala-se dela e faz-se referência a ela, porque são antecipadas as suas reações (GARAPON, 1998, p. 242-243).

As colocações de Garapon vieram à tona no campo e, sobretudo, porque interessava ao olhar investigativo, primeiro, a maneira de condução da sessão/audiência pelos mediadores e, depois, como os atores dialogavam e interagiam entre si. As semânticas de participação/deliberação podiam variar e interessava saber em que direção estavam sendo mobilizadas. No “ritual interativo” era preciso saber se convergiam para lugares iguais ou diferentes, para a autonomia e, eventualmente, para o acordo, ou se, ao contrário, convergiam, mesmo sem o ato de adjudicação, para a reprodução do “desejo” de pacificação.

Por fim, além da coleta de dados primários, foi possível acessar relatórios produzidos pelos servidores dos CEJUSCs, que mostram a estatística das mediações exitosas e não exitosas (ANEXOS C e D), roteiros a serem seguidos pelos mediadores, “pautas de sessões”, *folders* (ANEXO E) institucionais e manual de funcionamento de um dos CEJUSCs.

As observações ocorreram em dias escolhidos com base nas “pautas de sessões” organizadas pelas secretarias dos CEJUSCs e as entrevistas foram realizadas nos próprios Fóruns logo após a finalização das sessões de mediação. Este trabalho foi realizado no segundo semestre de 2017, a partir do mês de agosto, mas antes dele foi feita a preparação a seguir delineada.

Foi com estas ideias em mente que se adentrou ao campo, após uma etapa de preparação descrita a seguir.

4.1 A PREPARAÇÃO DO CAMPO

À revisão da bibliografia já adiantada para reconstruir o debate sobre a categoria da governança, o conceito contemporâneo de democracia e a institucionalização da mediação, apresentada nos capítulos antecedentes, seguiu-se uma etapa trabalhosa e importante, prévia à chegada nos Fóruns selecionados.

A aprovação do projeto pelo Comitê de Ética da PUCPR (ANEXO F) e, posteriormente, pela Plataforma Brasil (ANEXO G) ocorreu em abril de 2017, sem ressalvas, mas depois de muita “pesquisa sobre a pesquisa”, para adaptá-la às exigências do formulário *on-line*, nem sempre pertinentes ao campo das ciências humanas e sociais.¹⁷⁷

O primeiro contato com os Fóruns nos quais foi realizada a pesquisa ocorreu por telefone, em função da permanência em estágio de doutoramento fora do país ao tempo da aprovação do projeto. Após diversas tentativas foi possível obter o nome e *e-mail* dos coordenadores dos CEJUSCs localizados dentro dos dois Fóruns selecionados para a pesquisa, cuja justificativa de escolha será detalhada no subcapítulo a seguir.

À explicação por *e-mail* aos responsáveis pelos CEJUSCs, seguiu-se o agendamento da primeira visita aos Fóruns para a apresentação mais detalhada dos objetivos da pesquisa e o conhecimento da sua estrutura física, o que incluiu a visita aos espaços nos quais se desenrolavam as sessões de mediação.

No dia 16/08/2017 foi realizada a primeira reunião com o Diretor da Secretaria do Fórum Descentralizado de Santa Felicidade, o qual havia respondido, no dia 30/07/2017, ao *e-mail* enviado desde Paris. A intenção neste primeiro contato era que fosse viabilizado um encontro com a Juíza Diretora do Fórum, uma vez que sua assinatura no formulário de anuência para a realização da pesquisa era condição obrigatória para o início do trabalho de observação das sessões de mediação.

Não apenas aquele Diretor da Secretaria apresentou o fluxograma de trabalho no CEJUSC, como narrou que para uma melhor compreensão disponibilizaria uma cópia do “Manual do CEJUSC Pré-Processual”, um documento que serve de baliza para todos que atuam no Centro, além de uma apresentação que ele havia elaborado para um evento do Tribunal de Justiça do Paraná. Esses documentos foram enviados por *e-mail* apenas no dia 07/09/2017. A conversa se desenrolou por quase uma hora numa das salas destinadas às sessões de mediação que estava vazia. O Diretor foi extremamente solícito e transmitiu muito

¹⁷⁷A esse respeito pode-se consultar Duarte (2017).

entusiasmo com os métodos autocompositivos, enaltecendo todo o trabalho de organização do Fórum desde a sua chegada por lá, ao se referir ao fluxograma que havia elaborado. Foi possível perceber que sua preocupação neste ponto era com a padronização das ações dentro do CEJUSC. Nesta oportunidade ele também apresentou a equipe de trabalho, composta por servidores do Judiciário e colaboradores de duas instituições universitárias localizadas em Curitiba que possuem convênio com o Tribunal de Justiça e lá atuam – Universidade Tuiuti do Paraná e Centro Universitário UniDomBosco. O detalhamento de funcionamento do CEJUSC será feito no item 4.2.2.

A primeira e única conversa com a Juíza Diretora do Fórum Descentralizado de Santa Felicidade ocorreu no dia 21/08/2017. O encontro foi rápido, sem roteiro definido e ocorreu no primeiro andar do Fórum, longe do local de realização das sessões de mediação, que ocorriam no térreo. Os detalhes sobre a estrutura do Fórum serão apresentados a seguir.

Esse encontro durou apenas 20 minutos e foi até certo ponto informal, muito embora tenha sido o Diretor da Secretaria a providenciar o encaminhamento até o gabinete da magistrada. Feitas as apresentações pelo Diretor, ela perguntou, inicialmente, do objeto e dos objetivos da pesquisa. Mostrou-se atenta e interessada, principalmente quanto aos resultados da pesquisa. Solicitou que lhe fossem apresentados quando da conclusão do trabalho. A conversa foi registrada no caderno de campo e não foi gravada. A magistrada falou livremente, o que atendeu a intenção que se tinha para um primeiro encontro: de mais ouvir que falar ou perguntar. O Diretor acompanhou todo o desenrolar da conversa e a assinatura no formulário de autorização para ingressar nas salas destinadas à mediação veio um dia depois. Ao final, a magistrada forneceu um texto de sua autoria que havia sido entregue à Corregedoria-Geral de Justiça do TJPR, que, segundo ela, poderia auxiliar no conhecimento mais aprofundado das atividades daquele Fórum.

De fato, apesar de ter sido um encontro isolado, três pontos foram destacados dentre todas as anotações do caderno de campo.

Primeiro, na fala da magistrada foi possível identificar qual era a visão institucional sobre as atividades do Fórum, entre elas as desenvolvidas pelo CEJUSC. O papel informativo e de orientação cidadã falava alto, o que remetia, com efeito, à noção do papel educativo do Judiciário na sua “nova tarefa”. A ele a magistrada se referiu como sendo o de atender demandas, por exemplo, por direitos básicos, como direito à saúde.

Segundo, ao ler o documento que havia sido fornecido durante a conversa, foi identificada a vocação dos Fóruns Descentralizados para atender competências identificadas como sendo de “interesse social” no contexto de tribunais multiportas, que remetia ao

pensamento de Frank Sander mencionado linhas atrás. O texto trazia, então, a seguinte concepção:

[...] o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, ainda em 4 de julho de 2012, inaugurava o primeiro FÓRUM DESCENTRALIZADO localizado no Bairro de Santa Felicidade, que, desde sua formação, teve por escopo principal aproximar a população e atender competências que mais almejam a busca por Justiça dentro do espectro de atuação da Justiça Estadual (Família, Infância e Juventude, Juizados Especiais Cíveis e Criminais e CEJUSC) – competências que, quando observadas isoladamente, são, entre si, antagônicas, mas que têm um elo comum: interesse social.

Terceiro, a magistrada encerrou a sua fala mencionando o percentual de êxito que vinha sendo obtido com os trabalhos na área de mediação, 80% de sucesso, sem a necessidade de judicialização das demandas. A filosofia acordista na mediação pareceu rondar esta primeira conversa.

Do encontro também foi possível retirar duas informações centrais para a pesquisa, a relevância da parceria com instituições de ensino e a necessidade de contar com um “Projeto de Mediadores Voluntários”. E, por fim, ali também se indicava qual era o “DNA” dos Fóruns Descentralizados:

Em verdade, todos os Fóruns Descentralizados – Santa Felicidade, CIC, Pinheirinho, Bairro Novo/Sítio Cercado e Boqueirão – que atendem, juntos, cerca de 50% (cinquenta por cento) da população de Curitiba, trazem em seus respectivos DNAs a constatação intrínseca de que nasceram vinculados à vocação do desenvolvimento de projetos que vão muito além da prestação jurisdicional e que exigem de todos os seus atores muito empenho e empatia para que se possa construir a Justiça que todos nós, enquanto participantes desta obra, almejamos.

Quanto ao outro Fórum selecionado, Fórum do Boqueirão, a primeira visita ocorreu no dia 17/08/2017, quando, de forma semelhante ao que havia ocorrido no Fórum de Santa Felicidade, foi possível conhecer a estrutura física e ter contato com a rotina e divisão de trabalho. A condução foi feita pela Supervisora Técnica do CEJUSC, que explicou haver no espaço a presença de uma faculdade como parceira para o atendimento de demandas pré-processuais, Faculdades Santa Cruz, e o importante papel da Defensoria Pública para o atendimento de demandas na área de Direito de Família e Sucessões na etapa processual.

O diálogo também se desenrolou sem um roteiro prévio e em uma das salas que servia para as sessões de mediação. Foi possível perceber nesse primeiro encontro o forte entusiasmo da supervisora do CEJUSC, que possuía experiência anterior em Juizado Especial, com as formas autocompositivas. Nada obstante, houve o relato em relação a como estava sendo diferente a atuação do CEJUSC na mediação pré-processual e processual – enquanto nesta obtinha-se um bom índice de acordos, naquela havia um baixo número de mediações

acontecendo. Tal informação foi registrada para ser retomada quando do início do trabalho de observação.

Aproveitou-se essa oportunidade para agendar o primeiro encontro com o Juiz Diretor do Fórum, que ocorreu em 23/08/2017. O objetivo principal era obter a autorização para o início do trabalho empírico no CEJUSC e o assessor do magistrado foi quem fez a apresentação. Mas a oportunidade foi muito importante para conhecer melhor a política de estruturação e implementação dos Fóruns Descentralizados, já que o magistrado compôs a equipe do Tribunal de Justiça, na 2ª vice-presidência, encarregada desta tarefa. A conversa foi apenas registrada no caderno de campo e mais dialógica que a anterior entabulada com a Diretora do Fórum de Santa Felicidade.

Ali ficou claro qual era o desafio da Corte de Justiça¹⁷⁸: institucionalizar a autocomposição de forma “adequada”, o que implicava prioritariamente a estruturação da mediação processual¹⁷⁹, nos termos do Código de Processo Civil e da Resolução 125/2010 do CNJ. No Plano de Estruturação e Instalação dos CEJUSCs do NUPEMEC-PR¹⁸⁰ consta a seguinte previsão:

A prioridade do NUPEMEC, em virtude da existência de leis federais que preveem a existência e o funcionamento dos CEJUSCs, é a oferta dos serviços PRO, que serão considerados obrigatórios sempre que o colegiado assim deliberar. É que, muito embora a Lei de Mediação e o NCPC não prevejam a obrigatoriedade da existência de CEJUSCs em todas as Comarcas do País, a dinâmica do rito comum do moderno processo civil, atrelada à elevada demanda processual, recomendam que os Tribunais estrutrem todas as Comarcas com, ao menos, um CEJUSC com serviços PRO.

Nesse sentido, do relato do magistrado foi possível entender a previsão pelo Tribunal de Justiça de que os facilitadores-mediadores no procedimento de mediação judicial processual seriam os próprios servidores concursados, que, uma vez capacitados, atuariam prioritariamente em “contraturno”. Ou seja, as atividades de mediação deveriam ocorrer no

¹⁷⁸No ano de 2016, constou no sítio do CNJ que: “Até o momento, o Paraná já conta com 70 Cejuscs instalados ou em fase final de certificação. Torna-se, assim, o estado com maior número de Cejuscs PRO por habitante do Brasil. Prestes a ser encerrada a última etapa de certificação dos centros – comarcas de entrância inicial –, será o Paraná a unidade da Federação com o sistema autocompositivo mais capilarizado, abrangente e com o maior número de facilitadores certificados pelo CNJ do Brasil, meta estabelecida pela gestão da 2ª vice-presidência e cumprida com antecedência.” Disponível em: <<http://cnj.jus.br/noticias/judiciario/84007-parana-e-o-estado-com-mais-centros-de-mediacao-por-habitante>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

¹⁷⁹Em complementação vê-se o quanto estabelecido pelo Plano de Estruturação do TJPR: “Recomenda-se às Comarcas ou aos Juízos que somente realizem práticas pré-processuais por meio de parcerias/cooperação com outras entidades, em especial as Faculdades (não necessariamente as de Direito). Portanto, a disponibilização de serviços de caráter pré-processual no ambiente forense deverá ser excepcional, e só estará autorizada pelo NUPEMEC se ficar comprovado que há na Comarca ou Juízo CEJUSC que atenda de modo adequado à demanda de cunho processual (esta sempre prioritária).” Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/cejusc>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

¹⁸⁰Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/cejusc>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

período matutino, já que o horário de trabalho nos Fóruns acontece, ordinariamente, das 12h às 19h.

A remuneração dos servidores em “contraturno”, como havia destacado o magistrado, ocorre com base na Lei Estadual 17.250/2012 (ANEXO H), a qual disciplina a gratificação por serviço extraordinário em seus artigos 14 a 18, e foi regulamentada pelo Decreto Judiciário 286/2016 (ANEXO I).

O foco desse diálogo, portanto, foi a política judiciária e uma “gestão voltada para a comunidade”, no sentido que teria sido criada para a comunidade, tendo sido destacada pelo magistrado a proximidade entre o Fórum e a Rua da Cidadania¹⁸¹ – 500 (quinhentos) metros de distância os separa. Neste ponto identificou-se a importância de melhor investigar os atos do Tribunal de Justiça por meio dos quais os Fóruns Descentralizados haviam sido criados, o que pode ser conferido a seguir.

Mas deste momento em diante o tema da “justiça de proximidade”, na faceta de tratamento renovado de litígios com a escuta dos jurisdicionados, ganhou relevância, já que a ideia de criar uma gestão de conflitos para a comunidade não parecia compatível com a meta 3 do CNJ de 2015, reproduzida no ano de 2016¹⁸² e contemporânea à edição da Resolução 125. Destaque-se:

Meta 3 de 2015 – Aumentar os casos solucionados por conciliação (Justiça Estadual): impulsionar os trabalhos dos CEJUSCs e garantir aos Estados que já os possuem que, conforme previsto na Resolução 125/2010, homologuem acordos pré-processuais e conciliações em número superior à média das sentenças homologatórias nas unidades jurisdicionais correlatas. Aos que não os possuem, a meta é a implantação de número maior do que os já existentes.

Gestão de conflitos para a comunidade ou para atender aos interesses do próprio Judiciário? Ao reter a menção feita naquele diálogo a uma espécie de “oxigenação quantitativa” depositada na forma autocompositiva, que, pelas estatísticas do CEJUSC, não se revelava exitosa na prática, esta pergunta veio à mente. Nesse sentido, apontou-se também

¹⁸¹No sítio da URBS – Urbanização de Curitiba S/A há a explicação sobre o que são as ruas da cidadania: “As Ruas da Cidadania funcionam como braço da Prefeitura nos bairros, oferecendo à população dos bairros serviços municipais, além de serviços das esferas estadual e federal e pontos de comércio e lazer. As Ruas da Cidadania são sedes das Administrações Regionais, que coordenam a atuação de secretarias e outros órgãos municipais nos bairros, incentivando o desenvolvimento de parcerias entre a comunidade e o poder público. Nas Ruas da Cidadania, o cidadão encontra serviços prestados por Núcleos das diversas Secretarias Municipais, URBS, FAS – Fundação de Ação Social, FCC – Fundação Cultural de Curitiba e outros órgãos integrantes da Administração Indireta, como também serviços prestados nas esferas estadual e federal.” Disponível em: <<http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/comunidade/equipamento/ruas-da-cidadania>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

¹⁸²Intrigante que a diretriz não foi repetida no ano de 2017. Sobre as metas para este ano ver: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/06/647ce9b3aeafe3f54d3832731c925406.pdf>>.

durante a conversa a discrepância entre o número de sentenças proferidas e o número de sentenças homologatórias de acordo no Fórum do Boqueirão.

Ainda assim, procurou-se deixar de lado esta pré-compreensão a fim de colocar as informações no contexto da prática, tal como será descrito nos itens 5.2.1 e 5.2.2.

O encontro durou cerca de uma hora, o magistrado se colocou à disposição para outros esclarecimentos no decorrer da pesquisa e assinou a autorização ao final.

Com as autorizações dos Diretores dos Fóruns e as formalidades requeridas pela Plataforma Brasil preenchidas o trabalho de observação podia ser iniciado. A justificativa para a escolha dos dois Fóruns já assinalados e o contexto de sua criação estão apresentados no próximo subcapítulo.

4.1.1 Projeto “Justiça mais perto do povo” e critérios de escolha dos Fóruns descentralizados de Curitiba

O projeto “Justiça mais perto do povo” data de 2009 e foi pensado na gestão do então presidente do Tribunal de Justiça desembargador Miguel Kfoury Netto.

Seu objetivo é a descentralização da justiça e a aproximação do Poder Judiciário da população menos favorecida, com a construção de Fóruns locais para melhor atendimento da população. A manifestação do então coordenador no ano de inauguração do primeiro desses fóruns, em 2012, foi a seguinte: “A expectativa da população é grande. A ideia de descentralização, de levar a justiça mais perto do jurisdicionado é muito boa. É a Justiça do futuro se fazendo presente.”¹⁸³

Muito embora o fato de tal preocupação, teoricamente manifestada, centrar-se em uma concepção de justiça cidadã, que poderia permitir galgar o degrau de “controle cidadão” mencionado por Arnstein, deve-se registrar o quanto se liga à ideia de “assinatura de papéis timbrados” referida no capítulo 1. Uma definição da descentralização da justiça com rótulo participativo, mas em consonância, deve-se recordar, com as primeiras tentativas de normatização da mediação, ainda em 1998, quando se dizia da utilidade de métodos autocompositivos para aliviar o trabalho do Judiciário, reproduzida na fundamentação da Resolução 125/2010 do CNJ.

¹⁸³Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/noticias?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fnoticias%3Fp_auth%3DsVBbqLej%26p_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D1%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_state_rcv%3D1&_101_assetEntryId=1017525&_101_type=content&_101_groupId=18319&_101_urlTitle=tribunal-de-justica-inaugura-novo-forum-de-santa-felicidade-amanha-4-&inheritRedirect=true>. Acesso em: 10 dez. 2017.

A instalação dessas unidades ocorreu na seguinte ordem cronológica.

No ano de 2012 foi inaugurado o Fórum de Santa Felicidade, englobando os bairros Butiatuvinha, Campina do Siqueira, Campo Comprido, Cascatinha, Lamenha Pequena, Mossunguê, Orleans, Santa Felicidade, Santo Inácio, São Braz, São João, Seminário e Vista Alegre. No mesmo ano foi implantado o Fórum da Cidade Industrial de Curitiba – CIC para atendimento dos bairros Augusta, Cidade Industrial, Riviera e São Miguel.

Em 2014 foi a vez do Fórum do Pinheirinho para atendimento dos bairros Capão Raso, Tatuquara, Campo de Santana e Caximba.

No ano de 2016 foi instalado o Fórum do Boqueirão visando ao atendimento dos bairros Boqueirão, Alto Boqueirão, Xaxim e Vila Hauer.

E, recentemente, em janeiro de 2017, houve a inauguração do Fórum Bairro Novo/Sítio Cercado, que engloba os bairros Sítio Cercado, Ganchinho e Umbará.

Em todos eles a atuação se dá em cinco áreas distintas nos processos submetidos a conciliações/mediações, a saber, Vara da Família, Vara da Infância e Juventude, Juizado Especial Cível, Juizado Especial Criminal e Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

Inicialmente, no pré-projeto submetido à seleção do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR no ano de 2013, o recorte realizado para a pesquisa de campo abrangeu os Fóruns CIC e Santa Felicidade, os únicos existentes até então. Para justificar tal escolha, lá afirmou-se que “[...] diferentemente do Fórum de Santa Felicidade, o Fórum da CIC está localizado num bairro que concentra o maior número de indústrias do município, sendo o mais populoso, [e] nele foi implementado um programa de justiça comunitária [...]”.

Ocorre que o pré-projeto foi aperfeiçoado e na elaboração do projeto a ser qualificado em banca, que se realizou em 2016, o Fórum CIC foi substituído pelo Fórum do Boqueirão. Isto porque o objetivo da pesquisa não contemplava uma análise de projetos comunitários e o Fórum CIC tinha sido instalado no mesmo ano do Fórum de Santa Felicidade. Pareceu mais interessante a opção pelo Fórum mais jovem de todos à época da qualificação de tese, o Fórum do Boqueirão. A ideia foi motivada pela possibilidade de comparar o mais antigo com o mais novo e desta característica tentar perceber alguma diferença relevante no funcionamento dos CEJUSCs, como envolvimento da equipe responsável pelas sessões de mediação, fluxo de atividades, conhecimento pela população. Como será visto, de fato, algumas observações nesse sentido puderam ser retiradas da observação.

Mas outra razão motivou a opção pela mudança. Os dados socioeconômicos das regiões de Santa Felicidade e Boqueirão, apresentados nas tabelas 2 e 3 abaixo¹⁸⁴. Se comparado às outras regiões que receberam fóruns descentralizados, o Boqueirão é a região que possui um dos menores rendimentos nominais entre seus domicílios¹⁸⁵, ele se ajusta à ideia preconizada pelo Poder Judiciário de atender de forma inovadora à população menos favorecida. A esse respeito mais algumas observações são necessárias.

Muito embora a distância entre a sede dos Fóruns e o centro da cidade fosse a mesma, por volta de oito quilômetros, alguns números chamam a atenção. Para além da variação do número de habitantes entre os bairros de cada regional¹⁸⁶ (tabelas 2 e 4), destaca-se não apenas uma discrepância na renda dos domicílios entre os bairros da regional Boqueirão e os de Santa Felicidade (R\$ 4.823,93 em Santa Felicidade e R\$ 2.837,22 no Boqueirão¹⁸⁷), mas também entre os bairros de cada regional. Neste aspecto, em Santa Felicidade os números são bem mais heterogêneos se comparados ao Boqueirão.

Entre os bairros de Santa Felicidade, vê-se na tabela 1 que o Mossunguê e o Cascatinha são os bairros que têm o maior rendimento médio domiciliar da regional, R\$ 9.325,32 e R\$ 6.198,31, respectivamente. O bairro Lamenha Pequena é o que apresenta o menor rendimento médio domiciliar na regional, de R\$2.218,32.

Tabela 1 – Rendimento Médio Mensal Nominal Permanente dos Domicílios Particulares nos Bairros de Santa Felicidade

Bairros	Rendimento (R\$)
Butiatuvinha	3.422,94
Campina do Siqueira	5.872,98
Campo Comprido	4.568,03
Cascatinha	6.198,31
Lamenha Pequena	2.218,32

¹⁸⁴Os dados constam de publicação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC e estão desagregados por bairro. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/nossobairro/nosso_bairro.htm>. Acesso em: 10 dez. 2017.

¹⁸⁵A Cidade Industrial de Curitiba – CIC também apresenta um rendimento baixo (R\$ 2.148,14), mas, como dito, ali o Fórum havia sido inaugurado no mesmo ano do de Santa Felicidade. Os dados estão disponíveis em: <<http://www.agencia.curitiba.pr.gov.br/arquivos/regionais/perfil-economico-regional-boqueirao.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

¹⁸⁶“Regional é a área de abrangência de cada território em que a cidade está dividida administrativamente. Curitiba possui dez Regionais, destinadas à operacionalização, integração e controle das atividades descentralizadas.” Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/o-que-sao-administracoes-regionais/80>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

¹⁸⁷Os valores têm como fonte o Censo 2010 e a Base de dados do IPPUC. Disponível em: <<http://www.agencia.curitiba.pr.gov.br/arquivos/regionais/perfil-economico-regional-boqueirao.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

Mossunguê	9.325,32
Orleans	3.708,93
Santa Felicidade	4.591,47
Santo Inácio	5.074,82
São Braz	3.762,23
São João	5.139,76
Vista Alegre	5.612,85

Fonte: AGÊNCIA, Perfil Econômico da Regional Santa Felicidade, 2017. Disponível em: <<http://www.agencia.curitiba.pr.gov.br/arquivos/regionais/perfil-economico-regional-santa-felicidade.pdf>>.

Em complementação, pode-se observar na tabela 2 como os bairros do Seminário e Mossunguê apresentam concentração de domicílios numa faixa de rendimento mensal (de 5 a 10 salários mínimos) *per capita* superior aos outros bairros, que ficam na faixa de 1 a 2 salários mínimos.

Tabela 2 – Dados Socioeconômicos – Santa Felicidade

Bairros	População	IDEB	Energia Elétrica (%)	Água (%)	Rede Esgoto (%)	Domicílio/ Renda ¹⁸⁸ (s.m.)*	Coleta Lixo (%)
Butiатуvinha	12.876	5,5	99,85	97,91	69,68	2	100
C. do Siqueira	7.326	n.d**	99,84	99,14	97,76	2	100
C. Comprido	28.816	5,8	99,23	99,13	89,40	2	100
Cascatinha	2.161	n.d	100	99,71	93,74	2	100
L. Pequena	1.056	n.d	100	92,94	3,99	2	100
Mossunguê	9.664	5,3	100	94,36	87,10	10	100
Orleans	8.105	6,4	99,84	97,06	91,50	2	100
Sta. Felicidade	31.572	7,3	99,97	99,51	86	2	100
Santo Inácio	6.494	6,5	99,85	99,56	77,23	2	100
São Braz	23.559	5,9	99,92	99,56	93,07	2	100

¹⁸⁸O dado do IPPUC mede o percentual de domicílios por classes de rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* em salários mínimos. Foi colocado na tabela apenas o dado da faixa (de 1 a 2 s.m. e 5 a 10 s.m.) de rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* em salários mínimos que apresentou maior percentual de domicílios.

São João	3.253	n.d	99,90	98,80	34,03	2	100
Seminário	6.851	n.d	99,87	99,45	97,48	10	100
Vista Alegre	11.199	6,6	100	99,13	90,18	2	100

Fonte: IPPUC, 2015. Elaboração da pesquisadora.

*s.m. = salário mínimo; **n.d = as escolas não participaram da mediação ou o bairro não possui escola municipal.

Nota: Os dados de população referem-se ao último Censo Demográfico de 2010 realizado pelo IBGE; o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é medido em escala de 0 a 10, refere-se ao ano de 2011 e é fornecido pelo MEC/INEP/SAEB; os dados sobre energia, água, esgoto e lixo são colhidos pelo próprio Município e referem-se ao ano de 2011.

Mas também saltava aos olhos os dados dos bairros de Lamenha Pequena, São João e Butiatuvinha relativos ao percentual de domicílios que possuem ligação com a rede de esgoto – 3,99%, 34,03% e 69,68%, respectivamente, apresentavam-se muito aquém dos índices dos outros bairros da regional de Santa Felicidade que variam entre 80% e 90%.

Essa heterogeneidade entre os bairros de Santa Felicidade permitiu constatar o quão padronizado era o discurso sobre a “população menos favorecida” que orientou a formulação do projeto “Justiça mais perto do povo”, muito embora o problema da tese não se relacionasse diretamente aos apontados dados e a uma análise aprofundada deles.

Já no que se refere à região do Boqueirão, os dados se apresentam mais homogêneos, com a exceção do número de habitantes no bairro Vila Hauer, conforme pode ser verificado na tabela 3 abaixo.

Tabela 3 – Dados Socioeconômicos – Boqueirão

Bairros	População	IDEB	Energia Elétrica (%)	Água (%)	Rede Esgoto (%)	Domicílio/ Renda ¹⁸⁹ (s.m.)	Coleta Lixo
Boqueirão	73.178	6,9	99,80	99,67	94,71	2	100
A.Boqueirão	53.671	6	99,90	99,53	99,37	2	100
Xaxim	57.182	6,1	99,95	90,71	96,11	2	100
Hauer	13.315	n.d	99,91	99,36	99,11	2	100

Fonte: IPPUC, 2015. Elaboração da pesquisadora.

Nota: Os dados de população referem-se ao último Censo Demográfico de 2010 realizado pelo IBGE; o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é medido em escala de 0 a 10, refere-se ao ano de 2011 e é fornecido pelo MEC/INEP/SAEB; os dados sobre energia, água, esgoto e lixo são colhidos pelo próprio Município e referem-se ao ano de 2011.

¹⁸⁹O dado do IPPUC mede o percentual de domicílios por classes de rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* em salários mínimos. Foi colocado na tabela apenas o dado da faixa de rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* em salários mínimos que apresentou maior percentual de domicílios.

Apesar da homogeneidade “interna” ao bairro, inclusive quanto ao rendimento médio mensal (tabela 4 abaixo), nota-se que não apenas a renda dos domicílios da regional Boqueirão é quase metade (R\$ 2.837,22) daqueles que integram a regional de Santa Felicidade (R\$ 4.823,93), mas também é “25% abaixo de rendimento médio mensal obtido pelo Município de Curitiba, que foi de R\$ 3.776,22. Comparando com a distribuição das classes de renda de Curitiba, a Regional Boqueirão apresenta predominância das classes com menor poder aquisitivo.” (AGÊNCIA, 2017, p. 7).

Tabela 4 – Rendimento Médio Mensal Nominal Permanente dos Domicílios Particulares nos Bairros do Boqueirão

Bairros	Rendimento (R\$)
Hauer	3.489,15
Boqueirão	3.006,22
A. Boqueirão	2.370,93
Xaxim	2.891,03

Fonte: AGÊNCIA, Perfil Econômico da Regional Boqueirão, 2017. Disponível em: <<http://www.agencia.curitiba.pr.gov.br/arquivos/regionais/perfil-economico-regional-boqueirao.pdf>>.

Assim, a ótica do rendimento das famílias pode ser vista como uma das facetas da “população menos favorecida”¹⁹⁰. Contudo, com o trabalho de campo não foi possível indicar nenhum apontamento conclusivo para ligar a deliberação plena pelos participantes e sua autonomia na mediação com os dados socioeconômicos acima apontados, até porque esta relação não era o aspecto central a ser perseguido. Apenas quanto ao primeiro ponto levantado para a alteração do recorte da pesquisa, tempo de existência dos dois Fóruns, é que alguma pista pôde ser indicada.

Como se verá adiante, o funcionamento da mediação pré-processual nos dois Fóruns tem características diferentes, as quais, pelo que se pôde perceber, tem a ver com a regulação dos procedimentos internos em manuais de funcionamento dos CEJUSCs e também com a

¹⁹⁰Como apontam Ballesteros, Silva e Spers (2014, p. 7) ao recuperarem os conceitos do IBGE e do IPEA: “Embora existam muitas definições de quem são os menos favorecidos, não havendo um consenso a respeito do assunto, muito tem sido feito no intuito de obter definições fundamentadas acerca do segmento de baixa renda no Brasil. Tais esforços também permitem que outras vertentes do assunto sejam exploradas, como é o caso dos padrões de consumo, questão de extrema importância quando se trata das projeções econômicas e de consumo realizadas em âmbito nacional.”

interação entre as faculdades parceiras e os servidores/magistrados do Fórum envolvidos nos Centros.

Desta forma, de um lado, a pista cogitada vai no sentido de que o aperfeiçoamento das atividades em mediação pré-processual talvez possa atender à lógica pretendida pelo poder judiciário quanto à “oxigenação quantitativa” da instituição, que passa ao largo do sentido que se atribui à categoria da democracia trabalhada nesta tese. De outro lado, como dito, restou claro que falar de população menos favorecida supõe explorar com maior profundidade a heterogeneidade que tal conceito comporta e que não se vê presente no discurso oficial.

Ficam abertas, portanto, outras possibilidades para pesquisas futuras quanto ao aspecto dos dados socioeconômicos e suas implicações para a prática da mediação judicial.

4.1.2 Os formulários de pesquisa: Roteiros de observação e de entrevista

Antes de adentrar na análise dos dados primários, a descrição dos formulários de pesquisa deve ser feita.

Como já mencionado neste capítulo, dois roteiros serviram de base para o trabalho realizado nos dois Fóruns (ANEXOS A e B).

No roteiro semiaberto para registro da observação das sessões de mediação foi possível recolher dados sobre a data de realização do ato, local, tipo de conflito, assim como se ele era pré-processual ou processual. Ele contemplava cinco dimensões, a saber: (i) informação do mediador às partes sobre o procedimento e suas características (voluntariedade, cooperação, sigilo, natureza dos conflitos submetidos à mediação) – esta dimensão foi intitulada “Pré-mediação”; (ii) explicação pelo mediador sobre as diferentes vertentes da mediação (facilitativa e avaliativa), sua apresentação e papel na sessão e formulação de perguntas para conhecer o conflito das partes – esta dimensão foi denominada de “Preparação do Ambiente da Sessão de Mediação”; (iii) interação entre mediador e partes nos aspectos de identificar impasses na sessão e o papel daquele no oferecimento de opções a estas até a eventual formulação do acordo; (iv) comportamento das partes quanto ao diálogo entabulado, a sua linguagem corporal e aptidão para a escuta; e (v) poder de decisão das partes quanto ao acordo ou à judicialização.

Apesar de estarem bem divididas no roteiro e as marcações ali terem sido feitas, a elas foram juntadas outras anotações do caderno de campo de caráter menos descritivo e mais analítico, como já mencionado anteriormente. A análise a ser apresentada no próximo

subcapítulo procura mesclar esses dois instrumentos e não foi feita retomando dimensão a dimensão do roteiro.

No roteiro usado para as entrevistas com os participantes das sessões de mediação, o “questionário” apresenta, em síntese, temas relativos: (i) ao conhecimento do CEJUSC, à oferta da mediação pelo Fórum e existência de mediação fora do Fórum; (ii) à sessão de mediação, formalidade nela envolvida e possibilidade de manifestação e de ser ouvido; (iii) aos sentimentos envolvidos, satisfação com o resultado e controle sobre o procedimento.

Por fim, o que estava projetado nos documentos aprovados pela Plataforma Brasil era a realização de 40 observações, tendo sido considerado o tempo de permanência no campo, a distância entre os Fóruns e a característica do próprio procedimento de mediação, que requer protagonismo das partes, envolve o trabalho com sentimentos e, por isso, poderia redundar em um tempo mais longo de desenvolvimento do ato. Ainda assim, tal programação precisou ser ajustada, ora porque as sessões acabaram sendo remarcadas para que as partes pesassem fora do ambiente dos Fóruns as possibilidades de formalização de um acordo, ora porque foram inexitosas pela ausência de uma das partes. Além disso, deve-se registrar que as mediações pré-processuais e processuais ocorriam simultaneamente, o que impedia a observação de mais de uma a cada dia de trabalho. Em alguns casos as partes não quiseram ou não puderam, por falta de tempo, responder às perguntas da entrevista. A análise dos resultados foi realizada contemplando de uma só vez esses dois tipos de mediação e no total foram observadas 18 sessões (ANEXO J).

4.2 “UMA EXPERIÊNCIA DO DIREITO”¹⁹¹

Este subcapítulo é destinado a narrar a experiência nos Fóruns descentralizados, analisando os dados colhidos com a observação das sessões de mediação e interação com os diferentes atores envolvidos nas atividades dos CEJUSCs.

A localização e descrição da estrutura dos Centros, suas instalações e serviços ofertados, isto é, o cenário, suas regras e os atores ali presentes, constituem um passo necessário para, num segundo momento, captar a operacionalização das categorias de

¹⁹¹O termo dá título à disciplina da professora Liora Israel na EHSS, que foi frequentada pela pesquisadora durante o estágio de doutoramento. Remete à ideia de que se o Direito é um saber e tem sido analisado como uma prática ele é também uma experiência. Trata-se de retratar uma experiência particular do direito, conhecendo-o no curso de um certo período de tempo.

participação/deliberação e autonomia das partes e o eventual rompimento da lógica burocrática que informa uma espécie de governança e a afirmação de uma lógica democrática.

A princípio seria possível dizer que na mediação haveria mais uma celebração que um ritual; celebração de uma ou mais pessoas, sem referência direta ao direito e sem a interiorização de normas (GARAPON, 1997). Mas, tratando-se de um procedimento que se desenrola nas próprias instalações do poder judiciário, desde o início do trabalho de campo percebeu-se que traços de um ritual judiciário clássico permeavam as atividades dos CEJUSCs. Ritual no qual se poderia incluir a própria organização física dos Fóruns.

As entradas de ambos os Fóruns não possuem escadarias majestosas e nem estão num nível acima da rua, mas, claro, no seu interior há espaços delimitados para os advogados, diversas salas com divisórias, murais para fixação de pautas de sessões de mediação e audiências, são realizados “pregões” inclusive para as sessões de mediação – e para ingressar neles é preciso se identificar previamente. Tudo transcorria como se todos estivessem num Fórum comum sem a existência de CEJUSCs.

Para uma melhor compreensão da descrição espacial de cada um dos Fóruns pesquisados são apresentados os croquis a seguir, assim como um resumo da divisão e fluxo de trabalho nos CEJUSCs.

O Fórum de Santa Felicidade se localiza em conhecida avenida predominantemente comercial do chamado “bairro italiano” de Curitiba. Quem faz a primeira triagem e encaminha os interessados para o atendimento por uma das instituições universitárias parceiras do poder judiciário são atendentes de uma empresa terceirizada pelo Tribunal¹⁹². Elas ficam na recepção, do lado esquerdo de quem acessa o Fórum (número 2 da figura 2).

Neste primeiro contato, depois da identificação da natureza do conflito que será submetido à mediação pré-processual, os interessados se dirigem a uma das instituições de ensino presentes no Fórum.

A UniDomBosco, identificada pelo número 6 da figura 2, atua nos casos de direito de família, no patamar máximo de três salários mínimos. O núcleo de prática jurídica (NPJ) da instituição tem um professor responsável e vários estudantes, estagiários que se revezam diariamente e atuam na triagem dos casos, requerem documentos e elaboram cartas-convite com a data da sessão de mediação que, normalmente, são levadas pelo próprio interessado à

¹⁹²Segundo informado pelo Diretor da Secretaria do Fórum, em casos mais difíceis ou que precisam de outro encaminhamento, para outro órgão, a equipe do CEJUSC é acionada.

parte envolvida no conflito¹⁹³. Além disso, eles atuam como mediadores, realizando a parte prática dos cursos de formação já referidos e contam com a supervisão de seus professores, que também atuam como mediadores. São dois os professores da área cível ali envolvidos.

O fluxo após as sessões de mediação pré-processual se dá da seguinte maneira. Se houver acordo ele será homologado pelo juiz, as partes intimadas e os autos remetidos ao distribuidor para autuação e arquivamento na Vara de Família. Nos casos em que as partes não compõem ou alguma delas deixa de comparecer à sessão, não existindo mais motivos para a designação de nova sessão, os autos são arquivados diretamente no CEJUSC.

O NPJ da Dom Bosco também atua nas mediações processuais, tendo os professores como mediadores, nas causas que são encaminhadas pelo juiz ao CEJUSC. Neste caso, os acordos são levados a termo, este é juntado aos autos, que são remetidos ao MP e, depois, à conclusão ao Juiz da Vara de Família, que vai proferir a sentença homologatória do acordo. Nesse NPJ o atendimento ao público e as sessões de mediação ocorrem no período da tarde.

Em síntese, o CEJUSC na área de direito de família, nas mediações processuais, funciona apenas como um momento de transição. Ali nada se inicia, tampouco termina. Já nas mediações pré-processuais os procedimentos podem ter início e fim no próprio CEJUSC.

A outra instituição de ensino, Universidade Tuiuti (número 3 da figura 2), até o ano de 2017, quando foi realizada a pesquisa de campo, estava encarregada, por meio do seu núcleo de prática jurídica (NPJ), das matérias de competência do Juizado Especial Cível, direito do consumidor e direito de vizinhança¹⁹⁴, sobretudo, apenas nas mediações pré-processuais que se desenrolavam no período da tarde. Alunos já formados em cursos de mediação que cumprem carga horária de estágio ali e professores atuam como mediadores. Contudo, também atuam naquele NPJ mediadores servidores do próprio CEJUSC e alunos voluntários da instituição, sendo muito difícil identificar quem é quem, se servidor da justiça ou integrante da instituição de ensino. Os envolvidos não circulam com identificação.

Na competência do Juizado Especial Cível, após homologado o acordo e intimadas as partes, os autos seguem para o arquivamento no próprio CEJUSC. E, da mesma forma que nos procedimentos de família, não havendo composição ou caso alguma das partes deixa de

¹⁹³As cartas-convite também podem ser enviadas pelos correios com aviso de recebimento ou pelo aplicativo whatsapp, segundo informação do Diretor da Secretaria.

¹⁹⁴Conforme a Resolução 93/2013 do TJPR. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/codj/resolucao_93_2013/-/document_library_display/zyC9/view_file/4529825?_110_INSTANCE_zyC9_redirect=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fcodj%2Fresolucao_93_2013%3Fp_p_id%3D110_INSTANCE_zyC9%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1>.

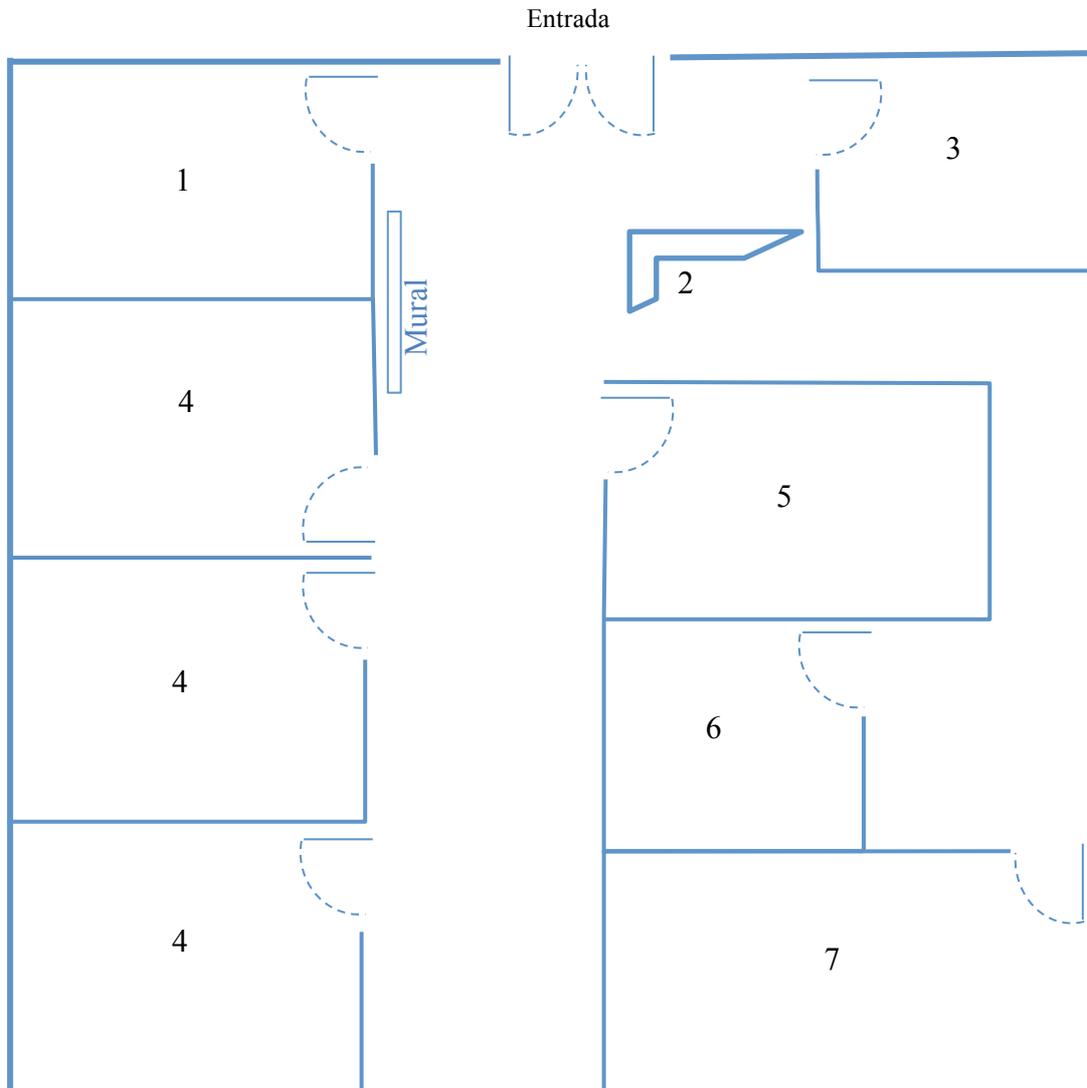
comparecer, não existindo mais motivos para a designação de nova sessão, os autos são arquivados diretamente no CEJUSC.

Todo esse atendimento pré-processual possui um regimento próprio, que está explicitado no manual do próprio Centro, já citado anteriormente, que “foi pensado com a finalidade de se obter uma organização eficiente, frente à crescente demanda dos procedimentos pré-processuais que ingressam no CEJUSC, buscando descrever de forma prática as rotinas mais frequentes.” Nele, uma etapa importante é o encerramento do atendimento:

o setor responsável efetuará a inserção no [Processo judicial digital] PROJUDI CEJUSC-PRÉ dos documentos organizados no atendimento. Será juntada a carta-convite devidamente preenchida e os documentos pessoais da parte interessada; o comprovante de endereço e outros documentos necessários à justificação do prosseguimento.

Da mesma forma, o agendamento das sessões deve constar do PROJUDI, cabendo a um servidor do CEJUSC fazer a análise do recebimento e agendar no sistema a sessão designada.

Este manual conta também com modelos de termo que devem ser seguidos pelos que atuam na mediação pré-processual e os passos a serem observados na sessão de mediação.

Figura 2 – Croqui do Fórum de Santa Felicidade.

1. Banheiros | 2. Recepção | 3. Núcleo de Prática Jurídica Tuiuti | 4. Salas de sessão de mediação | 5. Sala de espera com cadeiras | 6. Núcleo de Prática Jurídica Dom Bosco | 7. Secretaria do CEJUSC

Fonte: elaborado pela pesquisadora.

Por fim, no CEJUSC de Santa Felicidade, os atendimentos pré-processuais também podem ser feitos pela Defensoria Pública localizada dentro do Fórum, mas curiosamente, ainda que sua natureza esteja voltada para o atendimento da população menos favorecida, em uma das conversas informais com o Diretor da Secretaria do Fórum foi possível identificar na sua fala a pouca integração do órgão nos procedimentos de mediação. De fato, em nenhuma das sessões observadas a Defensoria Pública participou. Ainda que desse diálogo a mensagem tenha sido a de haver pouco interesse por parte do defensor ali lotado, no contexto da

implementação da política judiciária no Fórum de Santa Felicidade foi possível formular outra leitura. Lá, a centralidade de atuação das instituições de ensino parecia fazer abafar a figura da Defensoria, que aliás não se localizava, tal como as parceiras, no térreo do Fórum. Parecia que o alegado papel educativo a ser exercido pelo poder judiciário quanto ao uso da mediação falava mais alto.

Do croqui ainda é possível identificar as salas onde ocorrem as sessões de mediação (número 4); deve-se mencionar que elas possuem divisórias, que na maior parte das vezes não permitem a privacidade necessária ao andamento das sessões, sendo possível ouvir o a conversa nas salas vizinhas.

Bem no centro da sala (número 5) destinada à espera da realização das sessões de mediação havia uma televisão instalada na parede, na qual passava, durante todo o período da tarde, um vídeo institucional sobre o procedimento de mediação: o que é, locais de atendimento e vantagem de obter uma decisão construída pelas próprias partes envolvidas no conflito (ANEXO K). A mensagem que dali se pôde retirar, na primeira visita que se fez ao Fórum, foi a da pacificação social traduzida numa imagem de aperto de mãos, que também está reproduzida no *folder* explicativo (ANEXO E) disponibilizado em uma mesa ao lado da televisão.

Em frente a essa sala são afixadas em mural as pautas de sessões do dia, procedimento tradicional na instituição, que não se altera no caso dos CEJUSCs e, de fato, parece revelar uma das facetas cristalizadas do ritual judiciário.

E, por último, deve-se mencionar que no dia do encontro com a magistrada que autorizaria o início da pesquisa, por acaso, em uma mesa ao pé da escada, no primeiro andar do Fórum e longe das salas destinadas à realização das sessões de mediação, estavam alguns formulários de pesquisa de satisfação (ANEXO L), que incluem, inclusive, itens quanto ao desempenho dos CEJUSCs e das instituições de ensino parceiras. Ao retomar as anotações de campo ali estava um apontamento que, de algum modo, indicou uma vertente para o que se iria observar: satisfação com o Judiciário não é sinônimo de democratização da instituição.

No Fórum do Boqueirão os cidadãos também chegam ao CEJUSC após passar pela recepção (número 5 da figura 3) que se localiza do lado esquerdo da entrada do prédio. Da mesma forma que ocorre no Fórum de Santa Felicidade, são as atendentes deste balcão de informações que encaminham os interessados ao Núcleo de Prática Jurídica das Faculdades Integradas Santa Cruz de Curitiba (número 4 da figura 3). Elas não são servidoras do poder judiciário.

O principal acesso ao Fórum é por uma avenida central quase que exclusivamente de estabelecimentos comerciais e o local de sua instalação segue a mesma lógica do Fórum de Santa Felicidade. Fica a poucos passos de um grande terminal de ônibus e da Rua da Cidadania.

À Santa Cruz somente são encaminhados os casos de direito de família e a atuação da instituição de ensino restringe-se às mediações pré-processuais. O atendimento ocorre no período da tarde, simultaneamente à realização de sessões de mediação, de segunda a quinta-feira.

O papel da Defensoria é o de atuar quando o cidadão opta pela judicialização do conflito. São os defensores ali lotados que elaboram as petições nos casos atendidos pela Santa Cruz, nos quais não se obteve o acordo ou a sessão não ocorreu pela ausência de uma das partes. O acesso aos defensores também pode ocorrer de forma direta, sem passar pelo atendimento da Santa Cruz, mas há distribuição de senhas às terças-feiras, quando desde muito cedo forma-se uma grande fila.

Quase ao final da pesquisa no Fórum do Boqueirão é que foi possível juntar três peças de um único quebra-cabeça. O relato do Diretor do Fórum no primeiro encontro que ocorreu para colher a sua autorização e poder iniciar a pesquisa juntou-se à fala da Supervisora do CEJUSC e ao que havia sido observado no Fórum de Santa Felicidade. Percebeu-se que diferentemente deste, no Boqueirão era a falta de centralidade de atuação da instituição de ensino que gerava a atuação da Defensoria. O que aquelas falas continham não dizia respeito ao não envolvimento da Defensoria com os modos autocompositivos, mas à necessidade de diminuir a discrepância entre o número de sentenças proferidas e o número de homologação de acordos, que aliás era maior nas mediações processuais, como relatado pela supervisora e confirmado no relatório obtido (ANEXO D).

Compatibilizar a atuação desses dois atores, Defensoria e instituições de ensino, pareceu um desafio presente nos dois fóruns, que girava em torno de uma única questão: a ausência ou presença de cada um deles, “vantagens” e “desvantagens” daí decorrentes dependiam do peso do papel do Judiciário neste jogo, seu papel educativo-indutor no uso do modo autocompositivo e a filosofia acordista.

O problema das senhas estava nesse contexto. Por mais de uma vez, em conversas informais com os servidores do Fórum, incluindo os que atuavam no CEJUSC, emergiu uma preocupação com o fluxo do trabalho desenvolvido pela instituição de ensino e a repercussão sobre o atendimento da população pela Defensoria. Aquele que não obtivesse êxito no atendimento pela instituição de ensino, no caso de não formalização de acordo ou não

realização de sessão de mediação pela ausência de uma das partes, tinha um novo caminho a seguir. Precisava ir ao Fórum novamente, pegar a senha e aguardar no “final” da fila por sua vez de, agora, ser atendido pela Defensoria judicializando o seu conflito. Ruim para o cidadão, ruim para o Judiciário, porque, afinal, o que se esperava era um aumento de acordos na esfera pré-processual.

O viés quantitativo, contudo, acabou sendo minimizado numa segunda conversa entabulada com o magistrado Diretor do Fórum do Boqueirão no dia 24 de novembro, quando a permanência no campo já estava quase no fim.

A intenção era confirmar alguns pontos da primeira conversa e explorar um pouco mais o tema da gestão da política judiciária que tanto lhe interessava. Se o tema da distribuição do poder era relevante para responder ao problema da tese, nesse encontro ele emergiu com a cor da “delegação”. Da fala do magistrado, três pontos se destacaram e pareciam confirmar o viés pacificador/educativo que caracteriza a atuação do Judiciário e a não distribuição do poder de que falava Arnstein. Primeiro, ele mencionou que a mudança de cultura podia partir da instituição para fora, para que se pudesse enxergar o exercício da mediação pré-processual para além do quantitativo e da não judicialização; segundo, que o seu fomento devia partir do próprio judiciário, mantendo-se o que é próprio dele, a jurisdição e o trabalho a partir do conflito e não para prevenir o conflito; terceiro, que a prevenção do litígio poderia se dar por meio da atuação no terreno pré-processual, como com a mediação comunitária, e a partir da “orientação para direitos” a ser exercida pela instituição.

Nesse ambiente, as mediações processuais também ocorrem exclusivamente em casos de direito de família, ações de alimentos, guarda, divórcio. Nelas, os mediadores são os próprios servidores lotados no CEJUSC ou voluntários, tendo sido observada uma forte presença de advogados dativos nas sessões observadas.

Diferentemente do CEJUSC Santa Felicidade, não há um manual para uniformizar a atuação dos atores envolvidos na mediação pré-processual, não há televisão instalada nos moldes do Fórum de Santa Felicidade (número 6 da figura 3, número 3 da figura 4) e não foi encontrado nenhum formulário de pesquisa de satisfação, tampouco um mural com as pautas de sessões afixadas.

Nos dias de permanência no Fórum foi possível fazer um contato permanente com a supervisora do CEJUSC; dúvidas, pauta de sessões realizadas, cópias de atas, era sempre com ela e com a Diretora da Secretaria que era possível contar. Com a primeira foi abordado, informalmente, em duas oportunidades e antes do início das sessões de mediação, o tema do fluxo de trabalho no CEJUSC e, especificamente, o modo como a instituição de ensino

registrava no PROJUDI as suas atividades. A dúvida também foi objeto de conversa com o assessor do magistrado Diretor do Fórum e ambos informaram que o registro era feito pela Secretaria a partir de relatórios entregues pela Faculdade. Esse foi um sinal que explicou a dificuldade em ali organizar o trabalho de observação das sessões.

Na ausência de pautas afixadas em mural e considerando que, no período da tarde quando foram realizadas as observações, as sessões de mediação pré-processual ocorriam simultaneamente às sessões de mediação processual foi necessário tomar uma posição para aproveitar os dias de permanência em campo. De fato, passados os dois primeiros dias de trabalho, ainda no mês de agosto de 2017, as tentativas de acompanhar as sessões de mediação pré-processual se mostraram infrutíferas. As partes não compareciam às sessões que haviam sido designadas e informadas nas cartas-convite que eram enviadas pelos correios ou levadas pelos próprios interessados. Em mais de uma oportunidade os integrantes do NPJ informavam que “era sempre assim”, as partes se desinteressavam em comparecer à sessão pré-processual. As pautas eram elaboradas manualmente, com registro numa agenda física, dessas que se pode adquirir em qualquer papelaria.

Parecia que ali estava a pista que poderia conduzir à reiterada constatação de uma sólida “cultura do litígio” no Brasil e, pelo pouco tempo de existência do Fórum naquela região, a impressão era de que o trabalho de indução para a prática de modos autocompositivos ainda precisava se desenvolver com mais intensidade.

Mas, ao tomar contato com as tabelas (ANEXO D) que consolidaram os dados do trabalho realizado pelo NPJ na mediação pré-processual no ano de 2017, fornecido pelo gabinete do magistrado Diretor do Fórum, uma outra pista foi revelada, que não fazia desaparecer por completo o tema da produtividade. A explicação pelo assessor do magistrado no dia 06/11/2017 contemplou uma peculiaridade na atuação do NPJ: havia um grande número de atendimentos da população que não se convertia em marcação de sessões de mediação pré-processual e isto acabava distorcendo os índices de acordos gerados em relação àquele quantitativo. Ou seja, o número de acordos na maior parte dos meses não chegava à metade de atendimentos e sessões designadas.

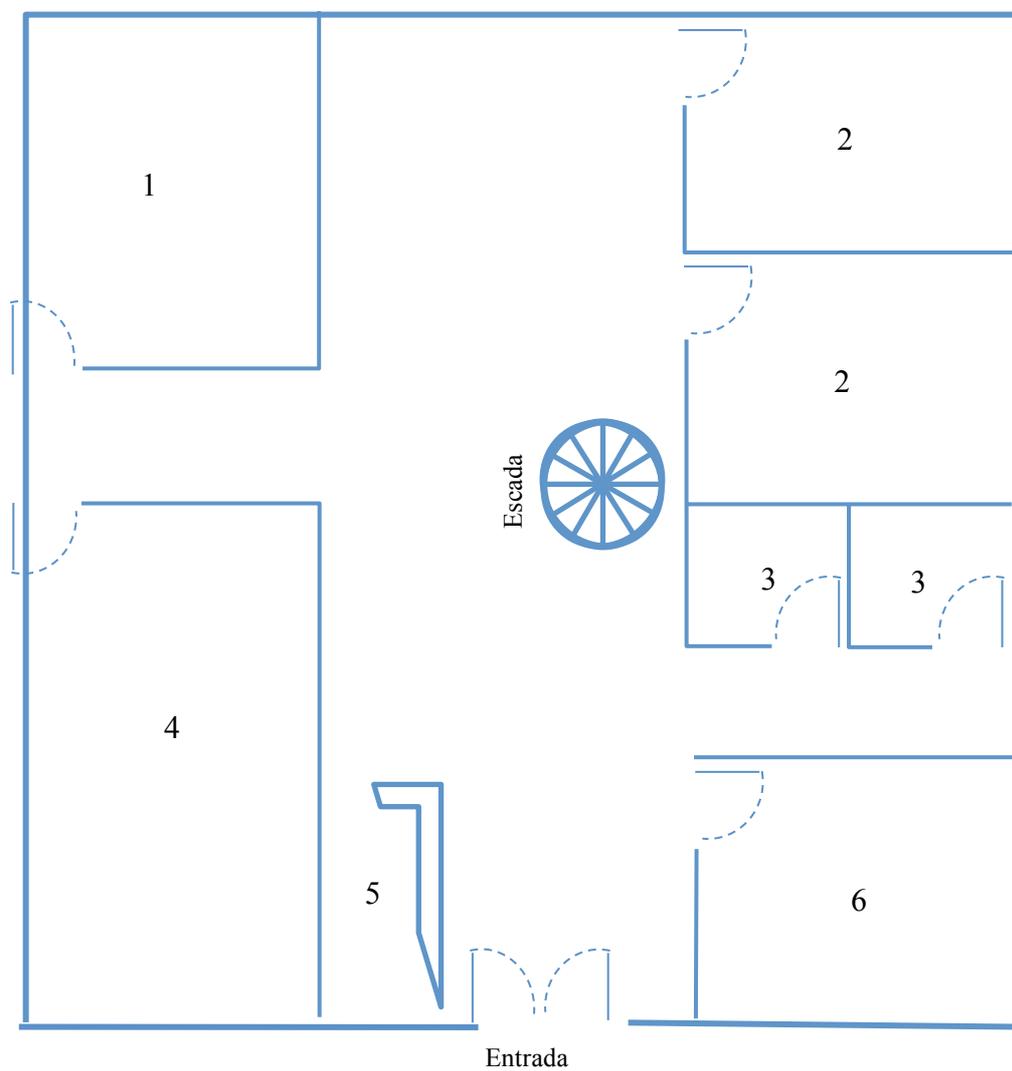
Na prática, foi possível perceber mais uma vez a dificuldade de compatibilização entre as atividades da Defensoria e da instituição de ensino, como se o tema “atendimentos” feitos pelo NPJ estivesse deslocado do seu local correto. Parecia que a busca por melhores indicadores falava mais alto que os atendimentos, dos quais informações sobre direitos, localização de órgãos públicos e consectários eram exemplos. Para o problema da tese, essa

pista enfraquecia a conclusão de uma efetiva *accountability* judicial social, na vertente de aproximação entre cidadãos e Judiciário, tal como referida no capítulo 2.

Diante das circunstâncias em que as mediações pré-processuais ocorriam, no Fórum do Boqueirão as observações se concentraram nas sessões de mediação processual e com menor autonomia para a organização do calendário de pesquisa se comparado à experiência no Fórum de Santa Felicidade. Naquele era necessário pedir para a Diretora da Secretaria, a cada vez, as informações sobre dias e horários das sessões. As mediações processuais só ocorriam às segundas, terças e quartas-feiras, tanto em contraturno quanto no período normal de expediente do Fórum.

Assim, mesmo sem mural, televisão ou formulários de pesquisa de satisfação, a marca da organização burocrática se fazia presente: centralização e hierarquia que se expressavam ainda que de forma díspar daquela encontrada no Fórum de Santa Felicidade.

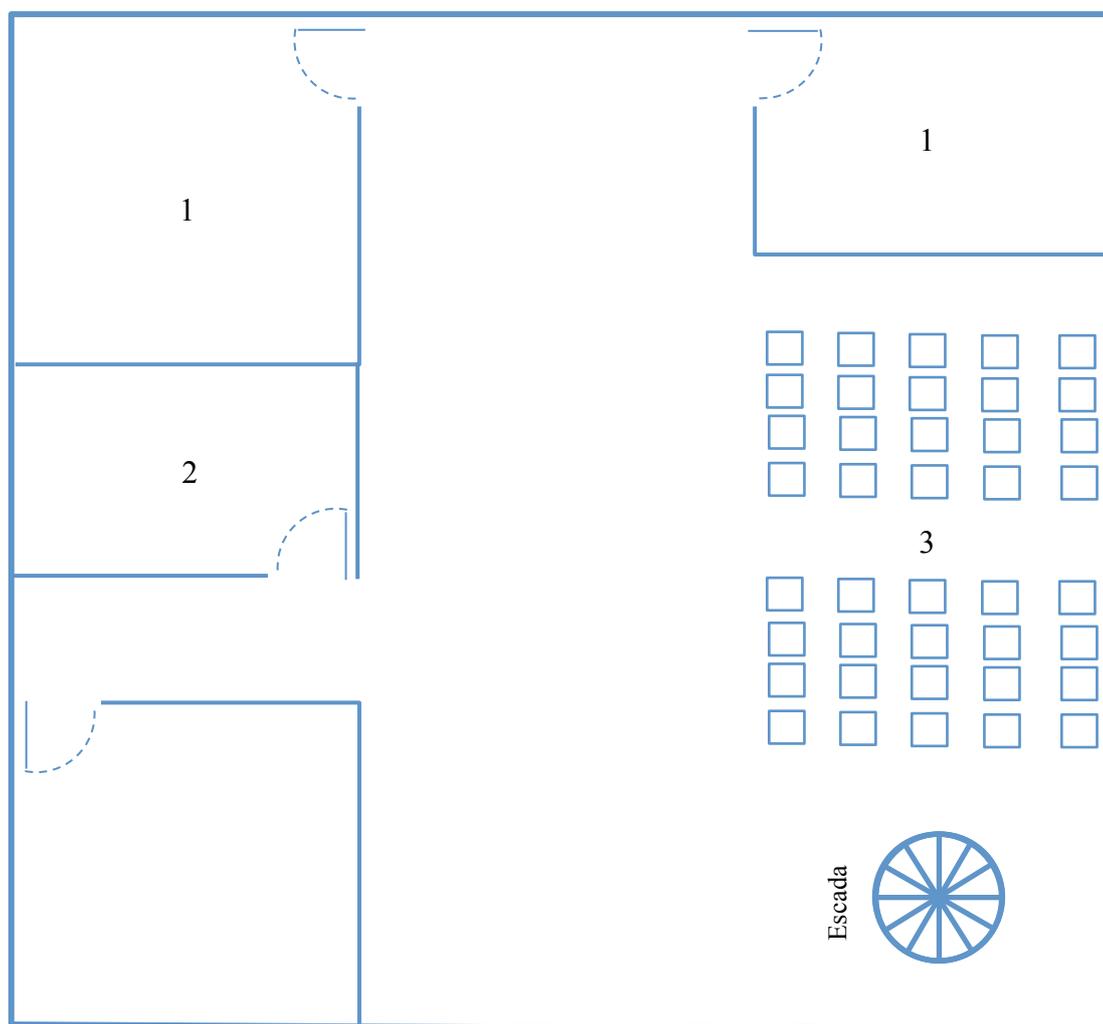
Por fim, para completar a descrição do espaço físico do Fórum, pode-se observar na figura 3 que as salas de sessões de audiência estão localizadas tanto no térreo (número 2 da figura 3) quanto no primeiro piso, (número 1 da figura 4), contam com as mesmas divisórias já referidas na descrição do Fórum de Santa Felicidade e o gabinete do Juiz encontra-se no segundo andar.

Figura 3 – Croqui do piso térreo do Fórum do Boqueirão.

1. Defensoria pública | 2. Salas de sessão de mediação | 3. Banheiros | 4. Núcleo de Prática Jurídica Santa Cruz | 5. Recepção | 6. Sala de espera com cadeiras

Fonte: elaborado pela pesquisadora.

Figura 4 – Croqui do primeiro andar do Fórum do Boqueirão.



1. Salas de sessão de mediação | 2. Cartório/Atendimento ao público | 3. Hall de espera com

Fonte: elaborado pela pesquisadora.

Com os elementos-chave citados anteriormente, passa-se ao trabalho de análise dos resultados das observações realizadas. Delas, procurou-se extrair fragmentos para a compreensão da distribuição de poder de que falava Arnstein, especificamente no terreno da construção da solução para o conflito.

4.2.1 Análise dos dados – Os conflitos em cena no CEJUSC Santa Felicidade

As observações no CEJUSC de Santa Felicidade seguiram sempre os seguintes passos. De posse da pauta de sessões que ocorreriam sob responsabilidade dos dois NPJs, aguardava-se o pregão e adentrava-se nas salas juntamente com os mediadores. Antes do início da

sessão, o mediador pedia a autorização das partes para que a observação fosse feita. Sempre foi esclarecido que a pesquisa não era institucional, mas para a elaboração de uma tese de doutorado. Em nenhuma das observações houve a negativa das partes quanto à observação. Alguns participantes não puderam responder às perguntas das entrevistas por falta de tempo e com isso esta etapa ficou prejudicada. Nestes casos, a análise apresentada foi feita apenas com base na observação.

Em todas as observações foi possível notar que o registro em ata pelo mediador dos atos realizados nas sessões seguiu um modelo pré-formatado pela secretaria do CEJUSC, no qual ora vinha escrito que se tratava de conciliação, ora de mediação, numa clara confusão entre os dois conceitos, que não era desfeita durante a sessão, já que em nenhuma observação o mediador esclareceu que tipo de mediação adotaria, se facilitativa ou avaliativa. Por vezes, o preenchimento das atas demorava mais que a própria sessão de mediação e para a sua impressão era necessário que o mediador se ausentasse e se dirigisse à secretaria do CEJUSC para apanhá-las e só então colhia a assinatura das partes, dos seus advogados e do supervisor do Centro. Depois da leitura do seu conteúdo aos presentes, algumas vezes ainda era necessário fazer correções e enviar novamente à impressão. Essa foi uma das causas de, pela escassez de tempo dos participantes, não ter sido possível realizar as entrevistas com todos os envolvidos nas sessões observadas. As sessões estavam programadas para ocorrer de uma em uma hora e, por isso, os mediadores ficavam preocupados quando algumas mediações se estendiam e comprometiam a agenda do dia. Cores de organização burocrática, consta do caderno de campo.

Nas notas de campo foram registradas essas características como a reprodução de certos rituais, estranhos à natureza da mediação, atas, pregão, hierarquia mediador/supervisor, confirmava a permanência do modelo racional-legal dirigido a fins mencionado por Weber.

Conforme pode ser notado no quadro 1 abaixo, com exceção de um participante, as entrevistas foram realizadas com mulheres, que possuíam idade variada e nível de formação educacional acima do ensino fundamental. Considerando a natureza da pesquisa e dos conflitos, registrei no caderno de campo como a aceitação para participar da entrevista nos casos de direito de família ocorreu sempre por parte das mulheres, dada a negativa por parte dos homens ou sua declaração de impossibilidade pela escassez de tempo. Mas não foi possível retirar nenhuma conclusão definitiva sobre eventual identificação dessa aceitação com o fato da pesquisadora também ser mulher, por exemplo.

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados – CEJUSC Santa Felicidade

Entrevistado	Gênero	Escolaridade	Idade
P1	Feminino	Médio incompleto	20
P2	Masculino	Superior	60
P3	Feminino	Médio	38
P4	Feminino	Médio	47
P5	Feminino	Superior	N/D

Nota: N/D = não disponível/participante não respondeu

As observações ocorreram entre os meses de outubro e dezembro de 2017. Dos quadros 2 e 3, abaixo, é possível notar como há uma certa homogeneidade nas respostas aos seguintes quesitos: a mediação é vista como uma nova forma de fazer justiça; os participantes indicariam a mediação para a solução de conflitos a outras pessoas; os próprios participantes usariam novamente a mediação; com exceção de um participante, os outros não conheciam a possibilidade da mediação fora do Fórum; com exceção de um participante, os demais conheceram a mediação no próprio Fórum e o CEJUSC por terceiros ou em função do encaminhamento dado ao conflito no Fórum.

Quadro 2 – Percepção da estrutura do Judiciário – CEJUSC Santa Felicidade

	Conhecimento do CEJUSC	Conhecimento da mediação no Fórum	Conhecimento mediação extrajudicial
P1	Amigos	Na chegada ao Fórum	Não
P2	Filho	Pelo filho	Não
P3	Fórum	Necessidade de viagem da filha	Não
P4	Amiga	No próprio Fórum	Não
P5	Sessões pretéritas	Sessões pretéritas	Sim

Quadro 3 – Percepção do desfecho da mediação – CEJUSC Santa Felicidade

	Houve acordo	Resultado justo	Satisfação com o resultado	Uso da mediação novamente	Indicaria a mediação para outros	CPP	Nova forma de justiça
P1	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
P2	Não	Não	Não	N/D	N/D	N/D	Não
P3	Não	N/D	N/D	Sim	Sim	Sim	Sim
P4	SR	Não	Mais ou menos	Sim	Sim	Sim	Sim
P5	SR	SR	SR	Sim	Sim	SR	Sim

Nota: SR = sessão remarçada. CPP = controle do procedimento pelo participante. N/D = não disponível/participante não respondeu.

Esses resultados foram tomados como pistas para constatar que a mediação ainda é uma prática adotada sob a liderança do Judiciário, confirmando a centralidade do seu papel e de seu poder na solução de controvérsias.

Quanto à manifestação das partes, escuta pelo mediador, eventual pressão para a formulação do acordo e a satisfação com o resultado, a observação nas sessões foi de extrema valia para qualificar os resultados na tentativa de captar aqueles elementos-chave da autonomia/participação/deliberação.

O participante 1 era autor de uma ação em que discutia a guarda de um filho e a fixação de alimentos. Jovem, era sua primeira experiência no Judiciário. Durante a sessão se manifestou livremente, mas como pode ser observado nos quadros 3 e 4, afirmou que não controlou o procedimento e havia sido pressionado para a formalização do acordo que acabou sendo lavrado. Nesse sentido, consta das notas do caderno de campo a atuação ativa do advogado da outra parte, juntamente com o mediador. Os dois juntos pareciam imbuídos com muita força do “papel educativo” que desempenhavam. Como era de praxe, advertiram que o juiz não podia conhecer melhor que as partes o problema delas, falaram mais do que deixaram falar e, finalmente, o acordo saiu.

Quadro 4 – A sessão de mediação – CEJUSC Santa Felicidade

	Momento processual	Regras explicadas pelo mediador	Oportunidade de manifestação	Escuta pelo mediador	PA	Sentimentos	FP
P1	Processual	Sim	Sim	Sim	Sim	Nervosismo	Amigável
P2	Pré-processual	N/D	Na 1ª sessão	N/D	N/D	Conforto	Amigável
P3	Processual	Sim	Sim	Sim	Não	Conforto	Amigável
P4	Pré-processual	Sim	Sim	Sim	Não	Nervosismo	Amigável
P5	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Nota: N/D = não disponível/participante não respondeu; PA = pressão para o acordo; FP = formalidade do procedimento.

Na observação da sessão do participante 2 (P2) algumas peculiaridades foram observadas. Tratava-se de um conflito de direito do consumidor, a compra de um tênis que, na alegação do participante, era falso e não durou o tempo adequado. Uma sessão anterior já tinha ocorrido, tendo sido remarcada para incluir o representante da marca do tênis, e nesta, que foi observada, diante da ausência da outra parte, a fala de P2, registrada no caderno de campo foi no seguinte sentido:

P2: Não estou satisfeito com o resultado porque o objetivo do valor não foi resolvido. O procedimento devia ser amigável e não passar pelo juiz, mas a autoridade do juiz é importantíssima, a sua postura, a direção que ele dá.

Ao final da sessão, na tentativa de descobrir o que havia ocorrido para a outra parte não estar presente à sessão, o mediador propôs que o próprio participante ligasse para ela do seu telefone. A sugestão foi acatada e a ligação deu certo. Após se identificar, o participante passou o telefone para o mediador, que obteve da outra parte a promessa de que um novo tênis seria enviado no dia seguinte. Quando a ligação se encerrou, P2 afirmou: “P2: Seria maravilhoso se o mundo pudesse funcionar assim.”

Diante da anotação da fala no caderno de campo foi possível ligar os seguintes pontos. Primeiro, o interesse de P2 não estava prioritariamente na deliberação, mas na solução para o seu problema, que se resumiu na substituição do produto, ao final alcançada com a promessa feita pela outra parte. Segundo, mesmo que considerasse importante a presença do juiz para a solução dos conflitos, ao obter aquela promessa parecia não mais importar a diferença entre um procedimento presidido pelo juiz e um presidido pelo mediador. O elogio final sobre o “funcionamento do mundo” parecia estar menos ligado ao próprio procedimento da mediação e mais à solução de seu problema particular. Mas a vantagem do ritual formal do Judiciário, tendo como figura central um magistrado, parecia pairar no inconsciente de P2. Terceiro, a atuação do mediador, mais ligada a uma mediação avaliativa ou ativa, se aliava à filosofia acordista, revelada na aceitação de conduzir o diálogo com a outra parte e na postura de deixar de escanteio a autonomia e participação ativa de P2, na construção do acordo em eventual novo encontro entre as partes até mesmo fora do Judiciário.

P3 figurava como demandada na ação revisional de alimentos proposta pela outra parte. Nesta sessão foi possível observar a pouca interferência do advogado que a representava, um dos professores do NPJ. As partes falaram livremente durante a sessão e, por vezes, foram interrompidas pelo mediador para que adotassem um tom mais ameno em suas falas. Quando ao final da entrevista havia espaço para a manifestação livre, P3 afirmou algo que qualificava a primeira resposta dada de que procuraria novamente a mediação: “Eu não tentaria novamente a mediação para esse tipo de problema... apesar de com ele eu poder saber o que o outro pensa.”

Parecia estar claro algum incômodo de P3 com a experiência vivida na sessão e ao retomar o caderno de campo ali estavam as seguintes notas:

31/10/2017. Autos 0002911-33.2017.8.16.188. A demandada não cumprimenta a outra parte, fala olhando para baixo, parece que está na sessão por obrigação, porque o caso havia sido encaminhado pelo juiz ao CEJUSC, tendo sido chamado o advogado do NPJ para acompanhá-la. Não contra-argumentou a proposta

apresentada pela outra parte para a redução do valor dos alimentos. Tive a impressão de estar diante apenas de uma conciliação como etapa formal da ação ajuizada.

O acordo não foi a solução para o caso, mas foi por mais de uma vez lembrado pela mediadora como algo importante, que podia evitar uma decisão pelo juiz, alguém que não conhece tão profundamente como as partes o problema. As partes ficaram irredutíveis.

Como em outras sessões, o assunto da necessidade do acordo sempre vinha à tona, mas pelo que se pôde observar travestido pela expressão “você é que sabe melhor da situação que passam”. Também era interessante perceber que o apelo feito pelo mediador fazia lembrar a “ausência da presença”, a sombra do juiz rondava o desenrolar do ato e fazia lembrar a centralidade dele nos processos, algo que, de algum modo, descaracterizava a natureza do procedimento.

Em sentido semelhante foi a experiência com a sessão na qual P4 esteve presente. Ela cobrava dívida em dinheiro que havia sido contraída por uma amiga. Apesar de as partes terem se manifestado longamente, cada qual narrando sua versão para a história, foi possível observar que toda a negociação havia sido liderada pelo mediador, que, ao final, sugeriu que a dívida fosse quitada com a escolha por P4 de algum produto de uma loja de propriedade da devedora. No caderno de campo está o registro da opinião da devedora quanto à sugestão: “Talvez seja uma forma de eu resolver as minhas questões”. E mais. O passo seguinte foi assim registrado no caderno:

07/11/2017. Cobrança. A mediadora sugere que possa conversar em separado com a credora. A sugestão foi aceita. A devedora sai da sala. Nesta conversa a credora afirma que não precisa de nada da loja da devedora, que quer receber apenas o valor. A mediadora pondera que talvez alguma outra solução possa demorar mais e que a devedora está disposta a pagar e resolver o problema que já se arrasta desde 2015, pelo que se pôde entender. Ela consegue obter a anuência da credora, depois de muito argumentar, e agradece. Pede para chamar a devedora à sala. As partes aguardam o preenchimento da ata e concordam em remarcar a sessão para que a credora visite a loja da devedora e escolha algum produto no valor da dívida. Ao final a mediadora ainda pontuou: “deve haver diálogo entre as partes, porque do contrário é o juiz que decide.” Permaneço na sala, aguardo a impressão e assinaturas e peço diretamente às partes para conversar com elas para a entrevista.

Desta observação foi possível não apenas confirmar a lógica acordista que permeou todo o desenrolar da sessão, mas também era curioso notar como a sugestão que havia sido dada pelo mediador foi apresentada por ele, na conversa em separado com a credora, como de autoria da devedora, o que deixou claro como a autonomia das partes, por vezes, não era plena.

De outro lado, ao retomar a manifestação da credora na entrevista, no momento em que pôde falar complementando as perguntas feitas, foi registrado no roteiro:

E: Você foi pressionado para fazer algum acordo?

P4: Eu falei tudo o que eu queria, mas o resultado não foi justo. Nunca a gente acha que é justo... sempre quer rapidez, mas talvez clareia, a gente fala mais do que em audiência com juiz... mas nunca sai ganhando, não leva juros. É uma nova forma de fazer justiça porque ela fica mais perto.

Aqui estava nítido que a base da mediação, procedimento de “ganha-ganha”, não havia sido bem compreendida pela participante. A participante afirmou que nunca sai ganhando e que a “justiça” do resultado tinha a ver com a obtenção do valor e não com a possibilidade de escolher algum produto na loja da devedora. Acordo realizado, mas induzido, que parecia tolher a sua autonomia. Esta, se preservada no caso, talvez indicasse que na lógica da cidadã o “ganha-ganha” se daria a partir de uma perda, ou seja, seu prejuízo, ao não ser reparado de forma integral, favoreceria a outra parte que acabaria por ganhar ao agir de forma errada.

A participante 5 não respondeu as perguntas do roteiro e preferiu se manifestar livremente. Sua fala foi registrada no caderno de campo. Ela era representante da Companhia de Saneamento Básico do Paraná, demandada no procedimento pré-processual que tinha por objetivo o conserto de um problema de prejuízo à residência da outra parte pelas obras em uma adutora. As partes entabularam um diálogo sobre o problema, mas faltavam por parte da empresa informações técnicas para qualquer deliberação. Com isso, a sessão foi remarçada para que a empresa pudesse levantar as informações do usuário. O mediador saiu da sala para verificar com a supervisora do NPJ qual seria a data disponível para essa nova sessão. Nesse intervalo foi possível entrevistar a participante.

A fala da participante foi importante para perceber como ela via a mediação em termos de deliberação e oportunidade para o diálogo, mas dali também foi possível retirar que a marcação de um encontro sem informação prévia dos detalhes do caso na carta-convite era incômoda para ambas as partes, que compareciam e precisavam se deslocar mais de uma vez até o Fórum. Nesse sentido, desta experiência também ficou claro como o Judiciário canalizava e reafirmava seu poder, sem pôr em prática a pretensa distribuição dele, por exemplo, orientando que o problema poderia ser resolvido diretamente com a empresa. O registro da manifestação no caderno de campo se deu da seguinte maneira:

05/12/2017. Autos nº 005200-07.2017. **P5:** Me importa resolver, mas não tive informação anterior. Na conciliação o que existe é acordo e não acordo. Na mediação é mais cansativo, mais extenso, com o juiz é preto no branco. Nem tudo deve ir para o Judiciário. [...] Essa etapa no descentralizado é boa, mas falta informação prévia para o interessado. A mediação desafoga; até é uma nova forma de fazer justiça. [...] se tem demanda resolve, é isso que a gente quer.

Por fim, duas outras observações foram realizadas, mas os participantes preferiram falar livremente sobre a experiência, sem responder o roteiro preparado para a entrevista. Uma se contrapõe à outra.

A primeira, em mediação pré-processual, revela o cuidado do mediador em não sugerir nenhum tipo de acordo, talvez a única vez em que foi possível perceber essa posição menos ativa que se liga à noção de distribuição de poder e deliberação pelas partes para a eventual formulação de um acordo. Consta do caderno de campo:

24/10/2017. Autos nº 004796-53.2017. Mediadores presentes, apresentam a mediação, esclarecem a política pública, o princípio da escuta ativa e seu papel não como juiz. Afirmam a intenção de auxiliar as partes e da importância do uso da fala neutra e positiva. Ressaltam a confidencialidade como princípio que norteia a mediação. Passam a palavra para as partes, primeiro o demandante. Ele relata que seu parente estava internado em uma clínica de recuperação e quando teve alta deixou uma televisão e um videogame lá. O demandado ficou de devolver e por gentileza colocou os objetos no seu carro e no dia da devolução, ao parar no estacionamento de um supermercado, eles foram furtados. O demandado afirma que espera uma resposta do estabelecimento já faz tempo para resolver o problema com a demandante. O mediador retoma a palavra e por meio da paráfrase retoma o que as partes disseram e, ao final, pergunta: como vocês podem desenvolver formas para resolver o problema? Ele ressalta a importância da comunicação entre as partes. Os interessados retomam o diálogo, lembram que se comunicaram pelo facebook, mas que há um impasse, já que o demandado não tem o valor todo dos aparelhos para devolver, como pretende a demandante. O mediador intervém e afirma: “vocês têm um sentimento em comum, ambos foram lesados, a TV tem significado maior, ajudou na recuperação do familiar e tal sentimento é reconhecido pelo demandado, que também se sente lesado pelo supermercado”. Neste momento, o demandado pede a palavra para dizer que propõe um valor por mês para pagamento, que quer resolver o problema porque seu tio conhece a demandante; a demandante diz que não quer o dinheiro, mas a televisão, de qualquer marca, não precisa ser igual a que tinha, que pode ser usada, pois a proposta de R\$100 em 10 vezes não resolve o seu problema. A sessão chega ao fim. O mediador propõe uma nova sessão para que as partes possam levantar informações junto ao supermercado, pensar em outras alternativas, como o demandado obter crédito para comprar a TV. O mediador se ausenta para pedir ao supervisor uma nova data para a marcação da sessão.

Na entrevista, registrada no caderno de campo o demandado afirmou:

P6: Saio daqui satisfeito porque vou tentar um acordo amigavelmente. [...] Não tem grosseria, diante do juiz dá mais medo. Mas o juiz, normalmente, vai de acordo com a condição da pessoa. A mediação é uma nova forma de fazer justiça, conversando a gente pode se entender, e lá fora pode ser que dê algum problema entre eu e ela.

Na segunda é revelado pelo participante da mediação pré-processual o total descrédito com a iniciativa do Judiciário no terreno da mediação. Tratava-se de uma ação de indenização em que P7 era demandado pelos prejuízos causados com a construção de um muro na residência da outra parte. Diante do impasse em formalizar um acordo, o mediador insistiu durante a sessão que as próprias partes podiam construir sua própria “sentença” e como seria boa a oportunidade para isso, já que nem intimação existiria, mas apenas uma carta-convite. As partes ficaram irredutíveis e o incômodo com esse objetivo do acordo apareceu na fala do demandado na entrevista realizada. Consta do caderno de campo:

07/11/2017. Autos 005057-18.2017. **P7:** Eu já sabia que existia a mediação, mas é a primeira vez que estou usando hoje. Me pareceu um negócio inútil na verdade, as pessoas falam o que querem, como aqui, ele falou aqui eu quero R\$18.700,00. Qual foi a prova né? Primeiro tem que chamar você para o acordo, trazer uma prova

minha, dele, e depois sentar e ter o que acordar. Como vou fazer um acordo desse jeito? Tudo que você vai pagar tem que ter prova. Eu estou sendo bem verdadeiro, não quero prejuízo para ele, mas também não quero ser prejudicado; tudo o que ele falou é balela, porque a rachadura dele já tinha quando eu comprei a casa; a gente respeitou os requisitos que foram postos pelo mediador; eu indico a mediação para outras pessoas, mas para mim não funcionou. O juiz quando dá sentença é com base em provas, eu acho muito difícil isso funcionar para mim nesse caso. [...] aqui é bem diferente, na justiça do trabalho, por exemplo, você vai com advogado, só responde o que te perguntam; aqui você se expõe, fala. Eu senti que o ambiente foi formal. Eu até indicaria a mediação para alguém, mas parece que aqui, que é pequenas causas, você é obrigado a passar por aqui né?.. eu acho. Eu, por mim, iria direto sem passar por aqui. Eu só procuraria de novo a mediação se fosse obrigado.

Em síntese, dessa experiência no CEJUSC de Santa Felicidade, quatro conclusões puderam ser extraídas: (i) a lógica do acordo induzido pelo mediador compromete a deliberação das partes, já que ou elas se sentem pressionadas para tanto, ou ficam desconfortáveis com o deslinde dado, revelando a sua pouca autonomia no procedimento; (ii) a deliberação fica em segundo plano, já que o maior desejo das partes é serem atendidas no que pretendem, pouco importando se isso ocorre na mediação ou fora dela; (iii) a mediação se assemelha a uma conciliação, consistindo apenas em mais uma etapa formal do processo; (iv) a figura do juiz, mesmo ausente, é a sombra que ronda as falas dos mediandos e mediadores, a ela sempre se faz um apelo, seja para a chegada até o acordo, seja pela força e hierarquia que teria perante às partes ao impor uma decisão.

Por fim, também sob o ponto de vista habermasiano, a deliberação observada não permite a conclusão de haver uma validade intersubjetiva das partes para a formação de um consenso, mas apenas algo como um atributo de alguma coisa dada pelo próprio condutor do procedimento de mediação.

4.2.2 Análise dos dados – Os conflitos em cena no CEJUSC Boqueirão

Como relatado anteriormente, dada a dificuldade que se encontrou no NPJ encarregado das mediações pré-processuais no CEJUSC Boqueirão, as observações se concentraram nas mediações processuais. As informações dos participantes que responderam à entrevista foram tabuladas nos quadros a seguir.

Como não havia a publicação da pauta em mural, a organização das visitas ao CEJUSC para a observação das sessões se dava de um dia para o outro a partir das informações colhidas junto à Supervisora do Centro. Da mesma forma que no CEJUSC Santa Felicidade, aguardava-se o pregão e adentrava-se nas salas juntamente com os mediadores. Antes do início da sessão, o mediador pedia a autorização das partes para que a observação

fosse feita. Sempre foi esclarecido que a pesquisa não era institucional, mas para a elaboração do trabalho da pesquisadora. Em nenhuma das observações houve a negativa das partes quanto à observação.

Também, tal como no CEJUSC Santa Felicidade, o registro em ata pelo mediador dos atos realizados nas sessões seguiu um modelo pré-formatado pela secretaria do CEJUSC, no qual sempre vinha escrito que se tratava de “audiência” de conciliação e não sessão de mediação. A confusão entre os dois conceitos, já referida anteriormente, era clara, fazendo lembrar que, nada obstante o alarde institucional com a mediação, o que se desenrolava nas sessões mais parecia com uma técnica conciliatória do que uma prática para o tratamento profundo dos conflitos que não necessariamente redundaria em acordo.

As mulheres foram as que mais atenderam ao pedido para as entrevistas (quadro 5) e os quadros 6 e 7 apresentam-se homogêneos quanto aos seguintes aspectos: (i) aos participantes foram explicadas as regras da mediação; (ii) todos declararam que tiveram oportunidade para manifestação e foram ouvidos pelo mediador; (iii) para todos o procedimento era mais amigável que formal; (iv) nada obstante, todos sentiram-se nervosos durante as sessões; (v) nenhum conhecia a opção da mediação fora do Fórum; (vi) o conhecimento do CEJUSC e da mediação no Fórum ocorreu, respectivamente, por terceiros e já no ambiente do Judiciário.

Como se verá adiante, o mais importante no CEJUSC Boqueirão foi perceber a inexistência de relação direta entre a oportunidade de manifestação e a deliberação inerente à mediação. Além disso, tal como em Santa Felicidade, nas observações realizadas ficou claro que o conhecimento a respeito do modo autocompositivo no próprio ambiente do Judiciário confirmava o papel central da instituição como indutora e parecia ser um fator que propiciava uma atuação mais ativa tanto do mediador quanto dos advogados das partes.

Quadro 5 – Perfil dos entrevistados – CEJUSC Boqueirão

Entrevistado	Gênero	Escolaridade	Idade
P8	Feminino	Superior incompleto	18
P9	Feminino	N/D	N/D
P10	Feminino	Fundamental completo	52
P11	Masculino	Médio	N/D

Nota: N/D = não disponível/participante não respondeu

Quadro 6 – Percepção da estrutura do Judiciário – CEJUSC Boqueirão

	Conhecimento do CEJUSC	Conhecimento da mediação no Fórum	Conhecimento mediação extrajudicial
P8	Mãe	Não conhecia	Não
P9	Advogada	Advogada	Não
P10	NPJ Universidade	No Fórum	Não
P11	Advogado	Na sessão	Não

Quadro 7 – A sessão de mediação – CEJUSC Boqueirão

	Momento processual	Regras explicadas pelo mediador	Oportunidade de manifestação	Escuta pelo mediador	PA	Sentimentos	FP
P8	Processual	Sim	Sim	Sim	Não	Nervosismo	Amigável
P9	Processual	Sim	Sim	Sim	Não	Nervosismo	Amigável
P10	Processual	P	P	P	P	Nervosismo	Amigável
P11	Processual	Sim	Sim	Sim	Sim	Nervosismo	Amigável

Nota: PA = pressão para o acordo; FP = formalidade do procedimento; P = prejudicado.

Na observação da mediação ocorrida na ação de alimentos da qual P8 era requerente foi possível perceber como a sua percepção quanto à participação e controle do procedimento estava mais atrelada ao acordo realizado quanto ao valor dos alimentos devidos, liderado pelos advogados dos envolvidos, do que propriamente à deliberação. Registrou-se no caderno de campo:

04/09/2017. Declarada a abertura da sessão, foram explicadas as regras quanto ao seu desenvolvimento, sem menção aos limites de atuação do mediador. Quem narrou os fatos que embasam o pedido dos alimentos foi a advogada da requerente. Esta permanece calada. O requerido discorre sobre o que já havia pago de pensão e propõe um acordo mensal para as parcelas futuras. Os advogados encaminham a formalização do acordo. Indagada por sua advogada se concordava, a requerente diz que sim. Aguardo na sala a formalização da ata, cuja elaboração conta com a ajuda dos advogados. O mediador enaltece o trabalho autocompositivo feito pelos advogados. Peço para conversar com a requerente quando a sessão é encerrada. Todos saem e eu e ela permanecemos ali mesmo para a entrevista.

Na entrevista, as respostas ao roteiro foram muito objetivas, curtas, mas quando indagada sobre o controle do procedimento a requerente afirmou:

E: Durante a sessão de mediação você sentiu que controlou o procedimento?

P8: Apenas participei. Eu conversei com ele em outro processo, na partilha.

Na sessão da qual P9 participou como requerida em ação de divórcio foi possível observar que o diálogo se desenvolveu entre as partes, fruto do incentivo feito pelo mediador após conhecer os fatos pelos próprios interessados. Diante do impasse quanto ao valor da pensão a ser paga, o mediador propôs que as partes conversassem em separado com os seus advogados. A proposta de valor apresentada pelo advogado da parte requerida foi submetida à

requerente por seu advogado e, ao final, o acordo foi celebrado. Sobre a atuação dos advogados e do mediador, foi registrado no caderno de campo:

09/10/2017. Após a declaração de abertura, o mediador dá vazão à fala das partes e pergunta: “Por que vocês não dialogam?” Depois das partes conversarem e concordarem sobre o divórcio e divergindo sobre o valor dos alimentos, novamente o mediador chama a atenção para a importância do diálogo e lembra como a adjudicação pelo juiz muitas vezes não atende aos interesses das partes. Neste momento, a requerente interrompe e afirma: “Eu não faria dentro da justiça, ele que quis”. Os advogados assumem o protagonismo para tentar o acordo. Conversam em separado com os clientes e ao retornarem para a sala de sessão intermediam a formalização do acordo; o foco é o valor, sendo deixado de lado o trabalho com outros sentimentos, como o respeito que a parte requerente exigia da parte requerida. Neste ponto não há qualquer trabalho do mediador no sentido de retirar as partes de suas posições e revelar seus interesses. Nenhuma característica de mediação transformativa. Aguardo a formalização da ata, permaneço na sala até o encerramento da sessão com a coleta das assinaturas. Peço para conversar com a requerente.

Na entrevista, foi possível confirmar como o fato de levar o conflito ao Judiciário incomodava a requerida, o que revelava mais uma sensação particular do que, por exemplo, o interesse em usar o método autocompositivo extrajudicialmente, que ela havia dito que desconhecia. Mas, seja como for, ao celebrar o acordo direcionado pelos advogados sob a “sombra” do argumento do mediador sobre a desvantagem da adjudicação, duas constatações merecem registro: (i) se a requerida não achava necessário levar o seu conflito ao Judiciário e celebrou o acordo mesmo assim, a autonomia restava com seu sentido esvaziado, até porque aquela era uma sessão iniciada com base nos ditames da “audiência” obrigatória do NCPC; (ii) a satisfação ora reconhecida (quadro 8) não era maior que a decisão sugerida pelos advogados.

E: Você sente que o resultado da mediação foi justo?

P9: Foi justo, mas não tem porque trazer para o Judiciário.

Quadro 8 – Percepção do desfecho da mediação – CEJUSC Boqueirão

	Houve acordo	Resultado justo	Satisfação com o resultado	Uso da mediação novamente	Indicaria a mediação para outros	CPP	Nova forma de justiça
P8	Sim	Sim	Sim	N/D	Sim	Sim	Sim
P9	Sim	Sim	Sim	N/D	Sim	Sim	Sim
P10	Sim	Não	Não	Sim	Sim	N/D	Sim
P11	Sim, parcial	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	N/D

Nota: CPP = controle do procedimento pelo participante. N/D = não disponível/participante não respondeu.

Em outra observação, também em ação de divórcio, mais clara ainda foi a ausência de deliberação. Ambas as partes desejavam apenas o rompimento do vínculo matrimonial, após 25 anos de separação de fato; nas anotações do caderno de campo houve o registro de que

logo na declaração de abertura da sessão, o mediador foi interrompido pela advogada da requerente que anunciou que sua cliente e a parte requerida estavam de comum acordo com o divórcio, o que foi confirmado pela defensora pública. Nenhum conflito a transformar. As partes não dialogaram. Houve o preenchimento da ata e a sessão foi encerrada. Ao entrevistar a requerente, P10, foi curioso notar como a falta de deliberação gerava, inclusive, uma identificação entre a forma de solução ao caso, eventualmente, com a presença do juiz e a solução dada sem a sua presença. Ela relatou assim a sua experiência registrada no caderno de campo:

05/12/2017. **P10:** Eu achei que a mediação é uma nova forma de fazer justiça, mas não achei que é diferente se fosse na frente do juiz. Eu tinha tentado resolver com outro advogado, sem a defensoria e não resolveu. Então, se eu tivesse vindo direto aqui no Fórum eu teria tido a justiça antes.

Por fim, um último registro.

Na tensa sessão que se desenrolou para resolver a exoneração de alimentos proposta por P11 foi possível observar, novamente, como a realização de uma audiência obrigatória prevista no NCPC, cujo acordo era construído por iniciativa dos advogados, ao final, levava à ideia de esvaziamento da autonomia das partes. O mediador esclareceu as regras da sessão e ouviu a narrativa das partes. Quem falava em nome da parte requerida era o seu advogado. Após 13 anos da fixação dos alimentos elas voltavam a se encontrar e, diante do nervosismo de P11, foram os advogados que conduziram as negociações. Costuraram um acordo, diminuir pela metade a pensão que havia sido fixada anteriormente para ser paga apenas por mais dois anos. Foi aceito pelas partes, mas, como pode ser notado no quadro 7, ao ser entrevistado, o participante afirmou que havia sido pressionado para a sua celebração. A sua fala foi registrada no caderno de campo:

E: Você está satisfeito com o resultado?

P11: Não, não foi justo, não era o que eu queria, mas o advogado... você sabe né? Eu já pago duas outras pensões, tenho despesas médicas comigo, eu também sou doente...

Da experiência no CEJUSC Boqueirão pôde-se retirar as seguintes conclusões: (i) há ali mais uma prática conciliatória do que de mediação pautada por uma lógica transformativa; (ii) a filosofia acordista é praticada sob a “sombra” da figura do juiz, podendo ser identificada na fala de mediadores, quando se referem às desvantagens da adjudicação; (iii) a justiça consensual é mais uma justiça de resultados, que longe do modelo facilitativo de mediação não propicia o controle efetivo do procedimento pelas partes, a efetiva deliberação entre eles e esvazia o sentido de autonomia; (iv) tal como em Santa Felicidade, ficou claro que o

conhecimento a respeito do modo autocompositivo no próprio ambiente do Judiciário confirma o papel central da instituição como indutora e é um fator que propicia a atuação mais ativa tanto do mediador quanto dos advogados das partes e menos a deliberação entre elas.

4.3 INQUIETAÇÕES DO “CAMPO” E BREVES NOTAS: FECHAMENTO E ABERTURA REFLEXIVOS

O Judiciário conta! A “experiência do direito”, revelada por meio da movimentação dos atores nos CEJUSCs pesquisados, não somente apontou para a homogeneidade das semânticas por eles manejadas em torno da mediação, como demonstrado na análise dos dados colhidos, mas também confirmou que é ela, a instituição, que permite ao cidadão o conhecimento acerca de uma nova forma de solução de controvérsias.

Ao que parece a dita justiça de proximidade se aproxima mais do quanto perseguido pelo próprio Judiciário. Não por acaso ele não sai de cena. A organização da mediação institucional segue um estruturalismo sistêmico que conta tanto com o discurso da doutrina, que cria a continuidade de uma lógica voltada ao protagonismo do Judiciário, quanto com o auxílio do legislador que muda as leis dentro dessa coerência de coordenar o dissenso. Controle social, portanto, e manutenção de um poder institucional com pretensão de moldar e organizar o conflito social, de que falavam Veras e Fragale Filho (2013), explicam a forma como vem sendo institucionalizada a mediação.

Nos estudos de processo civil, ao Judiciário é imputado um papel de educador na conscientização para o uso de uma outra maneira de solucionar conflitos, cujo limite é a verificação do preparo das partes para agirem autonomamente e fazerem escolhas que não passem pela atividade desempenhada pela instituição. Se é assim, talvez o mais coerente seja mesmo denominar a mediação que vem sendo praticada nos círculos judiciários de intermediação de conflitos, tal como alerta Etienne Le Roy (2012).

Como visto, o viés decisionístico, que compromete a deliberação e o controle do procedimento pelos próprios participantes, não é capaz de colocar em xeque a inevitabilidade do formalismo do Direito e a força do Judiciário.

Assim, a idealização quanto à possibilidade de democratização do Judiciário ao assumir a possibilidade de mediar conflitos resta relativizada quando contrastada com a “experiência do direito”. Entre outros aspectos já referidos ao longo desta tese, são os “números” que dão corpo ao que vai ser a mediação de conflitos na prática. E, nessa

perspectiva, não basta afirmar de antemão que a mediação devolve a palavra que o processo tradicional havia confiscado das partes, permitindo que cada qual regule o seu próprio conflito e exponha o seu ponto de vista escutando o outro.

Enfim, se, como enunciado anteriormente e sob a inspiração weberiana, a mudança nas atividades estatais pode ocorrer com uma mudança cultural, são as ações sociais e para onde elas se dirigem que permanecem em jogo e ensejam mais “experiências do direito”.

CONCLUSÃO

Abertura e participação são ideias que identificam um novo modelo regulatório de Estado e sociedade e atualmente a elas também se faz menção para indicar um novo momento do Poder Judiciário no que tange à gestão estatal de conflitos, que possibilita a construção pelas partes interessadas de solução para o seu conflito. Novo porque, afinal, sabe-se que ele não se constitui sob a égide de um processo democrático direto, se autorregula e possui na origem uma estrutura ligada a uma acepção burocrática.

Nesse sentido, essas duas ideias se ligam a um contexto em que características como a estrita observância das normas estabelecidas segundo um procedimento racional, aparato administrativo caracterizado por uma máxima racionalidade, quadro de funcionários que trabalham em separação absoluta dos meios administrativos, sem apropriação do cargo e estão sujeitos a um sistema de disciplina e controle do serviço, controle e previsibilidade de ações pelo princípio da legalidade, cedem a uma dupla constatação feita sob diferentes enfoques em campos diversos do conhecimento. Não seriam mais suficientes para avaliar a eficiência das ações do Estado e nem responder às exigências impostas pela complexidade crescente da ordem social no final do século XX.

Dois tipos de governança, portanto.

Uma ligada à modernidade, explicada pela teoria weberiana, que põe atenção nos sentidos das ações sociais envolvidas nas relações de mando-obediência, no caso, ações dirigidas a fins e que redundam no tipo de dominação racional-legal.

Outra que remete, a um só tempo, a um modelo de gestão baseado em resultados e a uma preocupação com o modo de uso da autoridade política, para englobar noções de equidade e inclusão e, portanto, formas de interlocução do Estado com grupos organizados da sociedade.

Tal panorama foi considerado nesta tese como ponto de partida para analisar aquele novo momento, de abertura e participação, identificando esses dois aspectos como aqueles que caracterizam o uso da mediação de conflitos, aqui chamada de mediação institucionalizada. Ela está consolidada no chamado microssistema de justiça consensual, Resolução 125/2010 e leis 13.105/2015 e 13.140/2015, e se pauta pela atuação de um terceiro, que não é juiz, que intermedeia o diálogo entabulado entre os interessados na construção de uma saída conjunta.

Ora, admitir outras formas de solução de controvérsia é, em tese, atribuir novo sentido para o “dizer o direito”, até então monopólio representado pela figura do juiz. É também

querer uma adaptação do Judiciário à nova ordem democrática e participativa instaurada pela Constituição Federal de 1988 por meio dessa nova gramática.

De fato, o desejo de responder melhor às expectativas dos jurisdicionados e se tornar mais *accountable* se insere no contexto das reformas impulsionadas pelo Banco Mundial na década de 1990, uma resposta à ameaça de autonomização radical do fenômeno burocrático, que havia sido anunciada de forma pessimista por Weber.

A dificuldade que se apresenta ao Poder Judiciário, contudo, repousa naquilo que Antoine Garapon descreve para o sistema do *civil law*, no qual o juiz adere a apontada racionalidade finalística ou formal e cede a um modelo tecnocrático que prima pela eficiência. Como aponta o autor, neste caso, o juiz usufrui de um poder intrusivo, brutal e moral ao mesmo tempo.

Assim, com a identificação do viés burocrático do Judiciário, o primeiro passo nesta pesquisa foi localizar a nova narrativa no contexto de uma verdadeira associação da cidadania com o Estado e da sociedade civil com o governo, reflexão que contou com o apoio da teoria da governança.

Depois, entendeu-se pertinente aproximá-la do quanto pensado no campo da teoria política. Como visto, as duas formas de elaboração acabam desaguando num ponto comum, vale dizer, permitir a participação cidadã no âmbito institucional.

Especificamente a teoria política contemporânea contempla um debate que, mesmo bem localizado na questão de tornar a democracia representativa mais robusta com a participação popular e não relacionada à função do Judiciário, pode permitir elucidar um ponto importante para a característica do próprio procedimento de mediação.

A deliberação identificada como a marca da ação comunicativa habermasiana, em oposição à ação racional weberiana, portanto, foi tomada de forma instrumental para perceber que na mediação também é necessário que as ações dos agentes envolvidos sejam coordenadas não por meio de cálculos egocêntricos de sucesso, mas na busca por objetivos individuais que respeitem “a condição de que podem harmonizar seus planos de ação sobre as bases de uma definição comum de situação.” (HABERMAS, 1984, p. 285-286).

A deliberação não combina, portanto, com um poder marcado pelo pragmatismo na solução de problemas de modo rápido e “eficaz”, numa lógica informada por critérios de ordem econômica, como foi possível verificar desde o lançamento do pacto por um sistema de justiça mais ágil lançado em 2009.

A partir desse quadro, ao escolher a abordagem sobre essa nova gestão estatal de conflitos inaugurada com a política judiciária do CNJ, interrogou-se se a normatização do

modo autocompositivo seria capaz de democratizar o Judiciário por meio de uma nova governança.

Foi necessário levar em consideração que o conceito de governança se desdobrava em duas situações. Como mencionado, estava ligada a uma maneira de descrever as mudanças e reformas ocorridas no setor público de diferentes países ocidentais entre os anos 1980 e 1990 no contexto do neoliberalismo, que visavam reformas gerenciais como resposta ao entrave burocrático e uma gestão por resultados. Mas também foi identificada como um conjunto de regras, processos e práticas para reorientar as relações formais de poder de uma organização com seus públicos, qualificando o uso da autoridade política com o envolvimento de grupos da sociedade civil.

Percebeu-se, inicialmente, que desde as primeiras tentativas de institucionalização da mediação estava-se diante de uma melhora na *performance* do Judiciário, uma preocupação mais voltada àquela primeira faceta da governança e menos ao seu caráter democrático representado por uma *accountability* social, que permite uma aproximação entre tribunais e população, como apontado por Daniela Piana (2010). Em síntese, um problema de gestão e não de democratização! Afinal, a melhora dos resultados no desempenho numérico do Judiciário se mostrava descolada da perspectiva de busca por um modelo marcado por um exercício ativo de cidadania, envolvimento e participação. Em realidade, no então projeto de lei nº 4.827/1998 que antecedeu a própria Resolução 125/2010 do CNJ e na Lei 13.105/2015, recém-aprovada, diz-se que o enorme trabalho do Judiciário deveria ser aliviado com a tentativa de mudança, assim como a desjudicialização auxiliaria na pacificação social.

Diante desse quadro, ainda foi possível mapear como a nova política se mostrava mais atrelada à manutenção do poder institucional com pretensão de moldar e organizar o conflito social, reafirmando o seu controle social, e menos associada à ideia de distribuição de poder e controle pelo próprio cidadão, explicativas de uma participação plena e não vazia, se pensada em relação aos diferentes níveis de participação constantes imaginariamente de uma “escada de participação cidadã” na proposição de Sherry Arnstein.

Da constatação de que não se pode afirmar *a priori* o que seja a democratização pretendida pelo Judiciário, partiu-se das seguintes hipóteses para responder ao problema posto: (i) se a participação dos interessados é a marca da mediação, não é possível romper com um modelo burocrático se ela é vista como uma ordem aceita, unificada e uniformizada por normas estatais, e apenas como um conceito de regulação social; (ii) quando a *accountability* judicial busca atender os interesses do Judiciário em melhorar sua performance, ela funciona como um véu democrático, garantindo a permanência de

mecanismos verticais na instituição; (iii) a mediação institucionalizada não favorece a prática deliberativa argumentativa e não possibilita o empoderamento das partes, já que uma “justiça democrática de consenso” não combina com um modelo negocial que prima pelo acordo e requer atuação ativa do mediador.

Com base na teoria da governança e considerando os níveis de participação que relativizam um “tudo ou nada” em termos de participação social, assim como o viés deliberativo característico da mediação em seus termos originais, cotejou-se a normativa que informa a mediação judicial e as diretrizes para a sua implementação com os resultados da pesquisa empírica realizada em dois Fóruns descentralizados criados pelo projeto “Justiça mais perto do povo” do Tribunal de Justiça do Paraná.

Por meio da técnica de observação participante e realização de entrevistas semiestruturadas com os usuários dos serviços de mediação disponibilizados nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania dos Fóruns de Santa Felicidade e Boqueirão, as seguintes conclusões puderam ser traçadas para responder ao problema da pesquisa, confirmando as hipóteses levantadas.

A abordagem qualitativa levou em consideração duas categorias-chave, a autonomia e participação/deliberação. Aliando a observação das sessões de mediação pré-processual e processual com a análise intuitiva dos resultados das entrevistas, o caminho seguiu três direções para qualificar a autonomia e deliberação dos atores envolvidos.

O ritual judiciário não desaparece nas sessões entabuladas, pois os sentidos da ação social, tanto dos mediadores quanto dos mediados estão dirigidos para os fins do acordo e desafogamento quantitativo do sistema judicial, tal como preconizado pela normatização do modo autocompositivo. E, com isso, a deliberação fica em segundo plano, já que o maior desejo das partes é serem atendidas no que pretendem, pouco importando se isso ocorre na mediação ou fora dela.

Afinal, preenchimentos de formulários, pregão para a convocação das partes, atendimento aos passos estabelecidos institucionalmente para a realização das sessões revelam a centralidade do papel do mediador e a “presença” da sombra do juiz, tal como ocorre com o ritual judiciário tradicional. Ela ronda as falas dos mediados e mediadores e a ela sempre se faz um apelo, seja para a chegada até o acordo, seja pela força e hierarquia que teria perante às partes ao impor uma decisão. Assim é que o agir racional e instrumental se faz presente e se sobrepõe ao agir comunicativo.

Nesse sentido, a centralidade do Poder Judiciário em prol da pacificação social, no exercício do seu papel pedagógico em relação aos atores e busca por maior eficiência, revela

que a instituição prima por uma participação mimética e dócil de que fala Etienne Le Roy. A instituição confirma sua liberdade para moldar e organizar o conflito social e acaba por enxergar os usuários do serviço de justiça como “pacientes” (NADER, 1994).

A atividade do mediador, ativo na busca do “sim” ao aplicar o modelo de negociação de Harvard adotado no Brasil, não favorece a autonomia do participante da mediação e sua emancipação, confundindo conciliação com mediação e, por isso, o procedimento se configura como mero rito de passagem antecedente ao ajuizamento de ações judiciais.

Essas três direções convergiram para a conclusão de que a política judiciária do CNJ instrumentaliza a mediação e não gera a distribuição de poder que poderia ser identificada com a ideia de participação plena, como propõe Arnstein. Ademais, o dirigismo estatal se mostra incompatível com os ditames de uma governança democrática e atende ao pragmatismo na solução de problemas de modo rápido e “eficaz”, numa lógica informada por critérios de ordem econômica. Se a legitimidade que se busca e na qual repousa a política judiciária não é democrático-material, o problema continua sendo de gestão e não de democratização, com a repetição de crenças e postulados que o próprio Judiciário pressupõe como validados.

Não se rompe com um corpo de regras preestabelecidas pela própria instituição e não se vê uma reação ao formalismo jurídico. A justiça consensual que se pratica é uma justiça por resultados, pautada pela lógica do acordo induzido e não pela convivência com o conflito, seja porque as partes se sentem pressionadas para tanto, seja porque ficam desconfortáveis com o deslinde dado, revelando a sua pouca autonomia no procedimento, como mostraram os resultados de campo.

Enfim, a pesquisa demonstrou que a institucionalização da mediação não afirma o caráter democrático do Judiciário, mas antes favorece a ampliação do seu raio burocrático ao ser tomada com a tônica da pacificação social e da melhora de seus próprios resultados quantitativos. Trata-se de uma democratização retórica que configura obstáculo à participação ativa dos interessados e ao seu empoderamento, que se pauta por uma *accountability de performance* e revela uma forma de resistência às mudanças do campo jurídico. A mediação institucionalizada afirma, assim, a dominação racional-legal que caracteriza o Judiciário na modernidade.

REFERÊNCIAS

ACLAND, Andrew Floyer. **Cómo utilizar La mediación para resolver conflictos em lãs organizaciones**. Barcelona: Paidós, 1993, 120 p.

ACSELRAD; Henri; BEZERRA, Gustavo das Neves. Inserção Econômica Internacional e “Resolução Negociada” de conflitos ambientais na América Latina. In: REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO ECOLOGÍA POLÍTICA DEL CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES – Territorios, Recursos Naturales y Ecologismo Popular. 2007. Disponível em: <<http://www.observaconflitos.ippur.ufrj.br/novo/analises/HenriAcselrad-Resolu%C3%A7%C3%A3onegociadadeconflitos.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

ADORNO, Sérgio; PASINATO, Wânia. A justiça no tempo, o tempo da justiça. **Revista Tempo Social**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 131-155, nov. 2007.

AGÊNCIA Curitiba de Desenvolvimento e Inovação S/A. **Perfil Econômico da Regional Boqueirão**. Curitiba, jan. 2017. Disponível em: <<http://www.agencia.curitiba.pr.gov.br/arquivos/regionais/perfil-economico-regional-boqueirao.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. **Perfil Econômico da Regional Santa Felicidade**. Curitiba, jan. 2017. Disponível em: <<http://www.agencia.curitiba.pr.gov.br/arquivos/regionais/perfil-economico-regional-santa-felicidade.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

AKUTSU, Luiz; GUIMARÃES, Tomás de. Dimensões da governança judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro. **Revista Direito GV**, São Paulo, p. 183-202, jan-jun. 2012.

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: FGV, 2012. 188 p. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10361/Tribunal%20Multiportas.pdf;sequence=1>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

ALVES, Carolina Fátima de Souza. **A atuação do conselho nacional de justiça na aproximação entre poder judiciário e sociedade**. 2009. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2009.

ALVES, Marco Antônio Sousa. Racionalidade e argumentação em Habermas. **Kínesis**, v. 1, n. 2, out. 2009, p. 179-195. Disponível em: <<http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Kinesis/Artigo13.M.Souza.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

AMORIM, Alessandro M. C. Democracia, Movimentos Sociais e Reforma Política no Brasil: incursões teóricas sobre problemas empíricos. **Ponto de Vista**, Florianópolis, n. 5, mai. 2014. Disponível em: <http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto_de_Vista_5_Maio_Alessandro_Amorim.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pósneoliberalismo** – As políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2009.

ANDRADE NETO, João. Participante ou observador? Uma escolha entre duas perspectivas metodológicas de estudo e aplicação do Direito. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 12 n. 3, p. 869-891, set-dez 2016. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/66595/64220>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

ANDRIGHI, Nancy; FOLEY, Gláucia Falsarella. Sistema Multiportas: o Judiciário e o consenso. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2008. Caderno Tendências e Debates. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/reforma-do-judiciario/artigos/sistema-multiportas.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

ARAQUE CALDERÓN, José Argenis. Gobernabilidad y calidad de la democracia. Limitaciones y posibilidades de las políticas públicas en Venezuela. **Reflexión Política**, v. 6, n. 12, dic. 2004, p. 138-147. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/110/11061211.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

ARAUJO, Carlos. Marco legal para a mediação pretende combater a morosidade na justiça. 2014. **Migalhas**. 21 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI206265,71043-Marco+Legal+para+a+mediacao+pretende+combater+a+morosidade+na+Justica>>. Acesso em: 17 dez. 2017.

ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho. Texto para discussão, 45. Brasília: ENAP, 2002, 27 p.

ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação** – PARTICIPE. Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1990.

ARRABAL, Alejandro Knaesel; ENGELMANN, Wilson; KUCZKOWSKI, Sidnei. Filosofia da linguagem e giro linguístico: implicações para os direitos autorais. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 20, n. 2, p. 81-106, jul. 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ÁRBITROS E MEDIADORES. Disponível em: <<http://www.abrame.com.br>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

ATIENZA, Manuel. **As Razões do Direito**: Teorias da Argumentação Jurídica. Tradução Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Landy, 2002.

AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. **Lua Nova**, São Paulo, n. 50, p. 25-46, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n50/a03n50.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2013.

_____. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**. Campinas, v. 18, n. 2, p. 383-398, nov. 2012.

AZEVEDO, Sérgio; ANASTASIA, Fátima. Governança, “Accountability” e Responsividade. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 79-97, jan-mar. 2002.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas e governança em Belo Horizonte. **Cadernos Metrôpole**. São Paulo: EDUC, n. 3, 2000. Disponível em: <<http://cadernosmetropole.net/artigo/9>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Juizados especiais e a nova mediação para-processual**. 2001. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2001.

_____. **Mediação e Arbitragem**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BALDO, Rafael Antonio. **Novos Horizontes para a Gestão Pública**. Curitiba: Juruá, 2009.

BALLESTERO, Isabella Galdino; SILVA, Hermes Moretti Ribeiro da; SPERS, Eduardo Eugênio. Quem são os menos favorecidos? Uma avaliação da definição de baixa renda no Brasil a partir do Governo, de estudos acadêmicos e da mídia em geral. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA DA USP, 2014. Disponível em: <<https://uspdigital.usp.br/siicusp/cdOnlineTrabalhoVisualizarResumo?numeroInscricaoTrabalho=2422&numeroEdicao=22>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Fazendo com que a Justiça conte**: medindo e aprimorando o desempenho da Justiça no Brasil. Relatório nº 32.789-BR. 30 dez. 2004. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/927921468769735592/pdf/327890PORTUGUE10Que0A0Justica0Conte.pdf>>. Acesso: em 16 dez. 2007

BANDEIRA, Regina. Cadastro Nacional de Mediadores e Conciliadores entra em vigor. **Agência CNJ de Notícias**. Brasília, DF. 18 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81837-cadastro-nacional-de-mediadores-e-conciliadores-entra-em-vigor>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetto. O uso da observação participante em pesquisas realizadas na área do Direito: desafios, limites e possibilidades. In: MACHADO, Maíra Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 83-118.

BARBOSA, Águida Arruda. **Mediação Familiar Interdisciplinar**. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

BARBOSA, Claudia Maria. O Processo de Legitimação do Poder Judiciário Brasileiro. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI. **Anais...** Fortaleza, 2006. Disponível em:

<<http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Claudia%20Maria%20Barbosa.pdf>>.
Acesso em: 02 set. 2017.

_____. A legitimidade do exercício da jurisdição constitucional no contexto da judicialização da política. In: BARRETO, Vicente de; DUARTE, Francisco Carlos; SCWARTZ, Germano (Org.). **Direito na sociedade policontextural**. Curitiba: Ed. Appris, 2013, p. 171-193.

BARBOSA, Claudia Maria; TAVARES NETO, José Querino. Contribuição da boa governança no processo de legitimação do Judiciário brasileiro. In: XV CONGRESSO NACIONAL e V LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGÍA JURÍDICA. Rosário, Argentina, out. 2014.

_____. A boa governança e o processo de legitimação do judiciário em sociedades latino-americanas. In: BARBOSA, Claudia Maria; PAMPLONA, Danielle Anne (Org.). **Limites e possibilidades da legitimidade e eficácia da prestação jurisdicional no Brasil**. 1 ed. Curitiba: Letra da Lei, v. 1, 2017, p. 142-159.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Editora 70, 2011.

BEHN, Robert. O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 49, n. 4, p. 5-45, out-dez. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000102&pid=S0034-7329201000020000100004&lng=pt>. Acesso em: 19 out. 2017.

BENDIX, Reinhard. **Max Weber: um perfil intelectual**. Tradução Elisabeth Hanna e José Viegas Filho. Brasília: UnB, 1986.

BERMAN, Harold. **Direito e Revolução**. A formação da tradição jurídica ocidental. São Leopoldo: Unisinos, 2006.

BERTASO, João Martins; PRADO, Keila Sim do. Aspectos de mediação comunitária, cidadania e democracia. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 22, n. 1, jan-abr. 2017. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/10632/5969>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BEVIR, Mark. **Key Concepts in Governance**. Sage Key Concepts. Sage publications Ltd. 2009. Disponível em: <<http://sk.sagepub.com/books/key-concepts-in-governance>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

BOBBIO, Norberto. Democracia. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução Carmen C. Varriale et al. Coordenação da tradução João Ferreira. 5 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

_____. **Liberalismo e Democracia**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 5 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

BONAFE-SCHMITT, Jean-pierre. Os modelos de mediação: modelos latinos e anglo-saxões de mediação. **Meritum**. Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 181-227, jul-dez. 2012.

BOVENS, Mark. Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism. **Journal Western European Politics**, v. 33, 2010, p. 946-967. Issue 5: Accountability and European Governance. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/01402382.2010.486119>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

BRASIL. Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas responsável pela elaboração do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010, 268 p.

_____. Câmara dos Deputados. PL nº 4.827, de 10 de novembro de 1998. Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21158>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 12 nov. 2017.

_____. _____. Banco de Boas Práticas em Mediação Judicial e Conciliação. In: SEMANA NACIONAL DE CONCILIAÇÃO. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/10/39b9a5f2716c9d44f86fc62019aa4f2d.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

_____. _____. Comissão de Acesso à Justiça e à Cidadania. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/comissao-de-acesso-a-justica-e-a-cidadania>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. _____. Fórum Nacional da Mediação e Conciliação (FONAMEC). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao/movimento-conciliacao-mediacao/fonamec>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

_____. _____. **Manual de Mediação Judicial**. Organização André Gomma de Azevedo. 6 ed. Brasília, DF: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. _____. **Metas Nacionais do Poder Judiciário 2017**. Brasília, DF, jun. 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/06/647ce9b3aeafe3f54d3832731c925406.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. _____. **Relatório Justiça em Números**. Brasília, DF, 2004-. Anual. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

_____. _____. **Relatório Justiça em Números 2016: ano-base 2015**. Brasília, DF, 2016, 404 p. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbf344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. _____. **Relatório Justiça em Números 2017**: ano-base 2016. Brasília, DF, 2017, 190 p. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. _____. Resolução nº 70, de 18 de março de 2009. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_70.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. _____. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. **Escola Nacional de Formação a Aperfeiçoamento de Magistrados**. Instituições Formadoras. Disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/mediacao/instituicoes-formadoras/>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. **Escola Nacional de Formação a Aperfeiçoamento de Magistrados**. Resolução Enfam nº 6, de 21 de novembro de 2016. Estabelece os procedimentos de reconhecimento de escolas ou instituições para a realização de cursos de formação de mediadores judiciais. Diário da Justiça Eletrônico do STJ, 22 nov. 2016. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/106319/Res_6_2016_enfam_Atualizado.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 jun. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13140.htm>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Ordem dos Advogados do Brasil. Resolução nº 2, de 19 de outubro de 2015. Aprova o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/arquivos/resolucao-n-022015-ced-2030601765.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Projeto de Lei no Senado nº 517 de 2011. Institui e disciplina o uso da mediação como instrumento para prevenção e solução consensual de conflitos. Disponível em:

<<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2947679&disposition=inline>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRENNEUR-BLOHORN, Béatrice. Justiça estatal e mediação. **Meritum**. Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 401-410, jul-dez. 2012.

BUSCAGLIA, Edgardo; DAKOLIAS, Maria. **An analysis of the causes of corruption in the judiciary**. Washington, D.C. 1999. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.195.6929&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

CAETANO, Flávio Crocce. É tempo de evolução no sistema de justiça brasileiro. **Consultor Jurídico (ConJur)**, São Paulo, 13 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-jun-13/flavio-caetano-tempo-evolucao-sistema-justica-brasileiro>>. Acesso em: 10 ago. 2014.

CANÁRIO, Pedro. Judiciário precisa ser realmente o último recurso da cidadania. **Consultor Jurídico (ConJur)**, São Paulo, 21 jun. 2015. Entrevista com Luis Felipe Salomão. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jun-21/entrevista-luis-felipe-salomao-ministro-superior-tribunal-justica>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

CANDIOTTO, Cesar. A governamentalidade política no pensamento de Foucault. **Filosofia Unisinos**, v. 11, n. 1, jan-abr 2010.

CANTEGREIL, Julien. Formes du politique et fonction de la justice. In: BREEN, Emanuel. **Évaluer la justice**. Paris: PUF, 2002, p. 145-174.

CAREGNATO, Rita Catalina; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto Enfermagem**, Florianópolis, p. 679-684, out-dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tce/v15n4/v15n4a17.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2018

CARVALHO, José Murilo de. Posfácio. In: CARDOSO, Fernando Henrique. **Pensadores que inventaram o Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

CASTELO BRANCO, Pedro H. Villas Bôas. Burocracia e Crise de Legitimidade: a profecia de Max Weber. **Lua Nova**, São Paulo, n. 99, p. 47-77, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445047-077/99>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

CASTILLO, Monique. La médiation, un changement de culture juridique? In: WIEVIORKA, Michel. **Rendre (la) Justice**. Auxerre: Sciences Humaines Éditions, 2013.

CASTRO, Fabrício de. BC e CNJ vão assinar acordo sobre mediação digital entre bancos e clientes. **Jornal Estado de Minas**, Belo Horizonte, 23 out. 2017. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2017/10/23/internas_economia,910775/bc-e-cnj-vaio-assinar-acordo-sobre-mediacao-digital-entre-bancos-e-clie.shtml>. Acesso em: 14 dez. 2017.

CATÃO, Ana Lúcia; CRONEMBERGER, Lúcia Fialho; CAPPANARI, Silvana (Org.). **Mediação no Judiciário**: desafios e reflexões sobre uma experiência. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. Resolução nº 3 de 6 de abril de 2017. Dispõe sobre a remuneração de conciliadores e mediadores judiciais que atuam em processos cujas partes sejam beneficiárias da gratuidade da justiça. Disponível em: <<http://esaj.tjce.jus.br/cdje/consultaSimples.do?cdVolume=7&nuDiario=1648&cdCaderno=1&nuSeqpagina=2>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

CHACON, Vamireh. A encruzilhada de Economia e Sociedade. **Humanidades**, v. 7, n. 4, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991, p. 330-348.

COELHO, Magda; DINIZ, Eli. **Governabilidade, Governança Local e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, IUPERJ, 1995.

COHN, Gabriel. Alguns problemas conceituais e de tradução em Economia e Sociedade. In: WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva, v. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1991, p. XIII-XVI.

_____. A teoria da ação em Habermas. In: CARVALHO, M.C.B. (Org.) **Teorias da Ação em Debate**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. Introdução. In: WEBER, Max. **Coleção Os Pensadores**. 7 ed. São Paulo: Editora Ática, v. 13, 5ª reimpressão, 2003, p. 7-30.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM. Disponível em: <<http://www.conima.org.br>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

COSTA, Andréa Abrahão. O juiz-gestor: administração da justiça no Brasil e o direito fundamental à tutela jurisdicional célere. In: BUSSINGER, Elda Coelho de Azevedo; CAMPANHA, Breno Maifrede (Org.). **Direitos humanos em sociedades complexas**. Vitória: FDV Publicações, 2014, p. 7-20. Disponível em <http://www.fdv.br/arquivo/uploads/bli9_7ra74.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2015.

_____. Democracia substancial e democracia procedimental: a importância da diferença para a reflexão sobre a efetividade dos direitos humanos no Brasil. In: II CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS – DESIGUALDADES E INTOLERÂNCIA EM TEMPOS DE CRISE, 2016, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR, 2016, v. 1. p. 81-98.

COSTA, Guilherme da; BARBOSA, Claudia Maria. Sistema Judiciário Brasileiro, os seus diagnósticos como instrumentos de uma política ou de planejamento judicial. In: FREITAS, Vladimir Passos de; KÄSSMAYER, Karin (Coord). **Revista IBRAJUS 1: Poder Judiciário e Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá, p. 31-42, 2008.

CRESPO, Maria 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, R. A.; ALMEIDA, T.; CRESPO, M. H. (Org.). **Tribunal Multiportas**: Investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio

de Janeiro: FGV, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10361/Tribunal%20Multiportas.pdf;sequence=1>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

CUCONATO, Paulo. **A mediação e a descrição do seu caminhar no processo legislativo**. 2016. 212 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, RJ, 2016.

CURITIBA. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano – IPPUC. Nosso Bairro. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/nossobairro/nosso_bairro.htm>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Prefeitura. Administrações regionais e bairros. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/o-que-sao-administracoes-regionais/80>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Urbanização de Curitiba S/A. Ruas da Cidadania. Disponível em: <<http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/comunidade/equipamento/ruas-da-cidadania>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

DAHL, Robert A. **Polyarchy: participation and opposition**. New Haven: Yale University Press, 1971.

DAKOLIAS, Maria. **O setor judicial na América Latina e no Caribe**: elementos da reforma. Documento técnico do Banco Mundial n. 319. Tradução: Sandro Eduardo Sarda. Washington, D.C., 1997.

DECLARACIÓN de Caracas. In: CUMBRE IBEROAMERICANA DE PRESIDENTES DE CORTES Y TRIBUNALES SUPREMOS DE JUSTICIA, Caracas, 4 a 6 de março de 1998. Disponível em: <<http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2125/I-cumbre-declaracion-caracas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 10 out. 2017.

DEWEY, John. **The public and its Problems**. Chicago: Swallow Press, 1954.

_____. **Democracia e educação**. Tradução Godofredo Rangel e Anísio Teixeira. 3 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1959.

_____. **Teoria da vida Moral**. Tradução Leônidas Gontijo de Carvalho. São Paulo: IBRASA, 1964.

DIEHL, Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

DINIZ, Eli. Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 47, v. 120, mai-ago 1996.

_____. Reforma do Estado e Governança Democrática: Em direção à democracia sustentada? In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE DEMOCRACIA, GOBERNANZA Y BIENESTAR EN LAS SOCIEDADES GLOBALES, 2003, Barcelona. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/elidiniz_reforma_do_estado.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2017.

DIÁLOGO entre os professores Frank Sander e Mariana Hernandez Crespo: explorando a evolução do Tribunal Multiportas. In: ALMEIDA, R. A.; ALMEIDA, T.; CRESPO, M. H. (Org.). **Tribunal Multiportas: Investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10361/Tribunal%20Multiportas.pdf;sequence=1>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

DOCUMENTÁRIO Mediação Familiar Brasil-Canadá mostra como a mediação pode contribuir nas questões legais e familiares. **Migalhas**, 30 abr. 2004. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI4508,21048-Documentario>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

DOMENE, Daniela Maciel. **A institucionalização da mediação no Novo Código de Processo Civil e na Lei 13.140/2015**. 2016, 87 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/45909?show=full>>.

DUARTE, Luiz Fernando Dias. Cronologia da luta pela regulação específica para as Ciências Humanas e Sociais da avaliação da ética em pesquisa no Brasil. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 12, n. 1, jan-abr. 2017. Disponível em: <www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 10 dez. 2017.

EPSTEIN, Lee; KING, Garry. **Pesquisa empírica em direito: as regras da inferência**. São Paulo: Acadêmica Livre, 2013.

ERBE, Nancy D. Appreciating mediation's global role in promoting good governance. **Harvard Negotiation Law Review**, v. 11, p. 356-417, 2006.

FAGET, Jacques. Accès au droit et médiation. In: YOUNES, Carole; LE ROY, Etienne (Org.). **Médiation et diversité culturelle**. Paris: Karthala, 2002, p. 39-43.

_____. As vidas divididas da mediação. **Meritum**. Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 229-247, jul-dez. 2012.

FALECK, Diego. Seção V – Dos Conciliadores e Mediadores Judiciais. Arts. 165 a 175. In: TUCCI, José Rogério Cruz et al (Coord.). **Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo, Associação de Advogados de São Paulo e OABPR, 2017, p. 297-307. Disponível em: <http://www2.oabpr.org.br/downloads/revista_cpc_annotado_2017.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2018.

FARIA, José Eduardo. **A crise constitucional e a restauração da legitimidade**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1985.

_____. Apresentação. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direito e Justiça**, a função do judiciário. São Paulo: Editora Ática S.A, 1989.

FARNHAM, Kimberly. Para uma melhor compreensão da participação cidadã: a escada da participação de Sherry Arnstein. Tradução de Alexandra Leister. In: **RioOnWatch**, Rio de

Janeiro, 04 set. 2014. Disponível em: <<http://rionwatch.org.br/?p=11602>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

FERES JÚNIOR, João; POGREBINSCHI, Thamy. **Teoria Política Contemporânea: Uma introdução**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

FERNANDES JÚNIOR, Edson. **Mecanismos de resolução alternativa de conflitos como ferramentas de auxílio para construção da política judiciária no Brasil**. 2008. 204 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. Sobre la definición de “democracia”. Una discusión con Michelangelo Bovero. In: BOVERO, Michelangelo; FERRAJOLI, Luigi. **Teoría de la democracia**. Dos perspectivas comparadas. Colección Temas de la Democracia, Conferencias Magistrales 13. Tradução Nicolás Guzmán. Mexico: Instituto Nacional Electoral. 2015.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **A ciência do direito**. São Paulo: Atlas, 1977.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving**. 1 ed., Houghton Mifflin, 1981.

FOLGER, P. Joseph; BARUCH BUSH, Robert. Mediação transformativa e intervenção de terceiros: as marcas registradas de um profissional transformador. In: SCHNITMAN, Dora; LITTLEJOHN, Stephen (Org.). **Novos paradigmas em mediação**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

FONSECA, Juliana Pondé. **O (des)controle do Estado no Judiciário Brasileiro: direito e política em processo**, 2015, 317 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

_____. **Problemas estruturais do Judiciário brasileiro: por um processo civil factível**, 2011, 170 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS. Enunciados do FPPC. 2017, Florianópolis. **Carta de Florianópolis**. Disponível em: <<http://www.cpcnovo.com.br/wp-content/uploads/2017/05/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

FOUCAULT, Michel. **Histoire de la sexualité, I: la volonté de savoir**. Paris: Gallimard, 1976. 211 p.

_____. **Sécurité, territoire, population: Cours au Collège de France, 1977-1978**. Paris: Gallimard/Seuil, 2004. 435 p.

FRAGALE FILHO, Roberto; ALVIM, Joaquim Leonel de. O movimento “critique du droit” e seu impacto no brasil. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 3 n. 2, p. 139-164, jul-dez. 2007. |Disponível em: <<http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/movimento-critique-du-droit-seu-impacto-brasil>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

FRAGALE FILHO, Roberto; VERONESE, Alexandre. A pesquisa em Direito: diagnóstico e perspectivas. **RBPG**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 53-70, nov. 2004. Disponível em <<http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/issue/view/RBPG>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

FULLIN, Carmen Silvia. **Quando o negócio é punir**: uma análise etnográfica dos Juizados Especiais Criminais e suas sanções, 2011, 256 f.. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO. **Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJBrasil**. São Paulo, 2009- . Disponível em: <<http://direitosp.fgv.br/publicacoes/icj-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Democracia radical. Política e Sociedade. **Revista de Sociologia Política**. Dossiê Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Florianópolis, v. 6, n. 11, p. 221-237, out. 2007. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1293>>. Acesso em: 01 mar. 2016.

GABBAY, Daniela Monteiro. **Mediação e Judiciário**: condições necessárias para a institucionalização dos meios autocompositivos de solução de conflitos. 2011. 447 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

GALINDO, Beatriz. Entrevista com Fredie Didier Jr. **JusBrasil**. 10 mai. 2016. Disponível em: <<https://beatrizgalindo.jusbrasil.com.br/artigos/335798534/entrevista-com-fredie-didier-jr>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

GARAPON, Antoine. **Juez y Democracia** – una reflexión muy actual. Tradução Manuel Escrivá de Romani. Barcelona: Flor del Viento, 1997.

_____. **O guardador de promessas**: justiça e democracia. Tradução Francisco Aragão. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

_____. **Bem julgar**: Ensaio sobre o ritual do Judiciário. Tradução Pedro Felipe Henriques. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

GARAPON, Antoine; PAPAPOULOS, Ioannis. **Julgar nos Estados Unidos e na França**: Cultura Jurídica francesa e Common Law em uma perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

GOIÁS. Tribunal de Justiça do Estado. Tabela de remuneração do mediador judicial. Disponível em: <http://www.tjgo.jus.br/images/Tabela_de_remunera%C3%A7%C3%A3o_do_mediador_judicial_regulamentada_pela_Instru%C3%A7%C3%A3o_de_Servi%C3%A7o_002.2016_TJGO.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

GÓMEZ, Pilar Munuera. El modelo circular narrativo de Sara Cobb y sus técnicas. **Portularia**, Huelva, v. VII, n. 1-2, p. 85-106, 2007. Disponível em: <http://eprints.ucm.es/5678/1/_Modelo_circular_narra_P_Munuera.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2017.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (Coord.). **Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014. Disponível em: <<http://mediacao.fgv.br/wp-content/uploads/2015/11/Estudo-qualitativo-sobre-boas-praticas-em-mediacao-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O minissistema brasileiro de justiça consensual. **Escola da Advocacia-Geral da União**, v. 8, n. 1, p. 15–36, jan-mar. 2016. Imprensa: Brasília, Advocacia-Geral da União.

HABERMAS, Jürgen. **The theory of communicative action**. Reason and the rationalization of society. Boston, Beacon Press, v. 1, 1984.

_____. Uma conversa sobre questões da teoria política. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo: Ed. Brasileira de Ciências Ltda, n. 47, mar. 1997.

_____. **Teoria do Agir Comunicativo**: Racionalidade da ação e racionalidade social. Tradução Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, v. 1, 2012.

HERINGER, Mauro Brant. **Política judiciária nacional**: Resolução n. 125/2010 do CNJ e a sua efetividade como política pública para redução da judicialização dos conflitos. 2012. 126 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9791/Mauro%20Brant%20Heringer.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04 jun. 2013.

HESPANHA, António Manuel. **O Caleidoscópio do Direito**: O direito e a justiça nos dias e no mundo de hoje. 2 ed. reelaborada. Coimbra: Almedina, 2014.

HUNTINGTON, Samuel. **The Common Defense**: Strategic Programs in National Politics. Columbia University Press, 1961.

IANNI, Octavio. A crise de Paradigmas na Sociologia. **Cadernos do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas**. Campinas: Unicamp, n. 20, 1990. Mimeo.

IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 11-37.

INSTITUTO NACIONAL DE MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM. Disponível em: <<http://inama.org.br/o-que-e>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

ITEANU, Olivier. **Quand le Digital Défie l’Etat de Droit**. Eyrolles, 2016.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e cidadania na Constituição da República Brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

KOESTER, Fernanda Cristina. **A utilização dos métodos consensuais de resolução de conflitos no Estado do Paraná**: Proposições para uma mudança de paradigma. 2013.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2013.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, p. 479-499, mai-jun. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n3/31252.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2013.

LAZARTE, Rolando. Max Weber e o caleidoscópio. **Humanidades**, Brasília: Editora Universidade de Brasília, v. 7, n. 4, p. 317-329, 1991.

LENOBLE, Jacques; MAESSCHALCK, Marc. **Toward a Theory of Governance**. Kluwer Law International, 2003.

LEPSIUS, Mario Rainer. Economia e sociedade. A herança de Max Weber à luz da edição de sua Obra completa. Tradução Sibebe Paulino. **Tempo Social**, v. 24, n. 1, p. 137-145, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v24n1/08.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

LE ROY, Etienne. **Les africains et l'institution de la justice**: entre mimétismes et métissages. Paris: Dalloz, 2004. 284 p.

_____. O lugar da juridicidade na mediação. **Meritum**. Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 289-324, jul-dez. 2012.

LEWANDOVSKI, Ricardo. Discurso de posse na presidência do Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/discursoMinistroRL.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

LIVRO BRANCO DE GOVERNANÇA EUROPEIA. 2000. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:110109&from=PT>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

LÖWY, Michael. Habermas e Weber. **Crítica Marxista**, v. 1, n. 9, São Paulo: Xamã, 1999, p. 79-86. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo61Artigo3.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2017.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. **Do xadrez à cortesia**: Dworkin e a teoria do direito contemporânea. São Paulo: Saraiva, 2013.

MACHADO, Maíra Rocha. O estudo de caso na pesquisa em direito. In: MACHADO, Maíra Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 357-390.

MACPHERSON, Crawford Brough. **A Democracia Liberal** – Origens e Evolução. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. A etnografia é um método, não uma mera ferramenta de pesquisa que se pode usar de qualquer maneira. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 43,

n. 2, jul-dez. 2012, p. 169-178. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/9173>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Etnografia como prática e experiência. **Horizontes antropológicos**, v. 15, n. 32, Porto Alegre, jul-dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832009000200006>. Acesso em: 10 dez. 2017.

MAGNETTE, Paul. European Governance and Civic Participation: Can the European Union be politicised? In: SYMPOSIUM MOUNTAIN OR MOLEHILL? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance, 2001. Disponível em: <<https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/010901.html>>. Acesso em: 10 out. 2017.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOLKES, Susan. Eleições e representação. **Lua Nova**, São Paulo, 2006.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 29, p. 5-34, 1995.

MANZINI, Eduardo José. Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE PESQUISA E ESTUDOS QUALITATIVOS, 2, 2004, Bauru. A pesquisa qualitativa em debate. **Anais...** Bauru: USC, 2004. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/Instituicao/Docentes/EduardoManzini/Manzini_2004_entrevista_semi-estruturada.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, mai-ago. 2004, p. 289-300. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=1517-970220040002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 dez. 2017.

MELLO, Kátia Sento Sé; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Mediação e conciliação no Judiciário: Dilemas e significados. **Revista Dilemas**, v. 4, n. 1, p. 97-122, jan-mar. 2011.

MELO, Marcus André. Ingovernabilidade: Desagregando o Argumento. In: VALLADARES, Lícia do Prado (Org.). **Governabilidade e Pobreza**. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1995.

_____. Estado, Governo e Políticas Públicas. In: MICELI, Sergio (Org.). **O que ler na Ciência Social Brasileira (1970-1995)**, v. 3, Ciência Política. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, São Paulo: Editora Sumaré; Brasília: CAPES, 1999, p. 58-99.

_____. Governance e reforma do Estado: o paradigma agente X principal. **Revista do Serviço Público**. Brasília, ano 47, v. 120, n. 1, jan-abr. 1996.

MENDES, Élio Braz. **Mediação judicial**: formação, teoria e práticas do mediador judicial. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: <[http://bdpi.usp.br/result.php?search\[\]=author.person.name.keyword:%22Mendes,%20%C3%89lio%20Braz%22](http://bdpi.usp.br/result.php?search[]=author.person.name.keyword:%22Mendes,%20%C3%89lio%20Braz%22)>. Acesso em: 18 dez. 2017.

MENDONÇA, Ângela Hara Buonomo. **Mediação Comunitária**. Uma ferramenta de Acesso a Justiça? 2006. 176 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2006.

MICHELS, Ank. Innovations in democratic governance – How does citizen participation contribute to a better democracy? **International Review of Administrative Sciences**, n. 77, p. 275-293, 2011. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/258182670_Innovations_in_democratic_governance-How_does_citizen_participation_contribute_to_a_better_democracy>. Acesso em: 24 mar. 2016.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação política em 3-D. Elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 123-193, fev. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15989.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o Governo Representativo**. São Paulo: IBRASA, 1958.

MILLARD, Eric. L'état de Droit, Ideologie Contemporaine de la démocratie. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, Nueva Serie, año XXXVII, n. 109, 2004.

MONTEIRO, Isaías. Comissão do CNJ aprova minuta de resolução sobre pagamento de mediadores. **Agência CNJ de Notícias**. Brasília, DF. 16 mai. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82339-comissao-do-cnj-aprova-minuta-de-resolucao-sobre-pagamento-de-mediadores>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos. Tradução Magda França Lopes. Revisão Marilene Marodin. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

MOREIRA, Rafaela Selem. A Mediação de Conflitos como Ferramenta para Construção de uma Democracia Pautada na razão comunicativa. In: XVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 2009, São Paulo.

MOREIRA, Rafaela Selem; FRAGALE FILHO, Roberto. Administração de conflitos e democracia: uma análise da página eletrônica do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 185-203, mai-ago. 2015. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/49888>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

MOREIRA, Sandra Mara Vale. **Mediação e democracia**: uma abordagem contemporânea da resolução de conflitos. 2007. 188 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2007. Disponível em: <<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp041642.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

MORRISON, Wayne. **Filosofia do Direito**: dos gregos ao pós-modernismo. São Paulo: Martins Frontes, 2006.

MOUFFE, Chantal. **O regresso do político**. Lisboa: Editora Gradiva, 1996.

NADER, Laura. **Harmonia Coerciva** – a economia política dos modelos jurídicos. 1994. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LAF4A4obfJCsJ:www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_26/rbcs26_02.htm&num=1&hl=pt-BR&gl=br&strip=1&vwsrc=0>. Acesso em: 10 jan. 2017.

NICÁCIO, Camila Silva. Mediação para a autonomia: alteridades em diálogo. **e-cadernos**, n. 2, 2008. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/eces/1272>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Direito e Mediação de conflitos entre metamorfose da regulação social e administração plural da justiça. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 59, p. 11-56, jul-dez. 2011.

NOBRE, Marcos; RODRIGUEZ, José Rodrigo. Judicialização da política: déficits explicativos e bloqueios normativistas. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 91, 2011. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002011000300001>. Acesso em: 15 abr. 2017.

NOBRE, Marcos. Permanecemos Contemporâneos dos Jovens Hegelianos: Jürgen Habermas e a situação de consciência atual. **Revista Olhar**, ano 2, n. 4, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.ufscar.br/~revistaolhar/pdf/olhar4/MarcosNobre.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Apontamentos sobre a pesquisa em Direito no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, jul. 2003. p. 145-154.

_____. Apontamentos sobre a pesquisa em Direito no Brasil. **Cadernos Direito GV**, 2009. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2779/Pesquisa_Direito_Cadernos_Direito_GV.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 nov. 2017.

NOHARA, Irene Patrícia. Gestão Pública e Direito Administrativo: desafios da modernização com desenvolvimento. **Carta Forense**, São Paulo, 01 set. 2012. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/gestao-publica-e-direito-administrativo-desafios-da-modernizacao-com-desenvolvimento/9360>>. Acesso em: 17 dez. 2017.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal**. Buenos Aires: Paidós. Série Latinoamericana, 1997, p. 5-34.

OFFE, Claus; GONZALEZ, Francisco Colom. Razão e política: entrevista de Claus Offe. **Lua Nova**, São Paulo, n. 19, p. 81-106, nov. 1989. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451989000400007>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

OLIVEIRA, Marcella Beraldo de. **Justiças do diálogo**: uma análise da mediação extrajudicial. 2010. 340 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e a governança**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/governanca/>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

ORLANDI, Eni Puccinelli. A Análise de Discurso em suas diferentes tradições intelectuais: o Brasil. In: SEMINÁRIO DE ESTUDOS EM ANÁLISE DO DISCURSO, 1, 2003, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: UFRGS, 2003. Disponível em: <<http://www.analisedodiscurso.ufrgs.br/anaisdosead/sead1.html>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

_____. **Análise de Discurso: princípios & procedimentos**. 8. ed. Campinas: Pontes, 2009.

OST, François. Juge-pacificateur, juge-arbitre, juge-entraîneur. Trois modèles de justice. In: GÉRARD, Philippe; OST, François; VAN DE KERCHOVE, Michel. **Fonction de juger et pouvoir judiciaire**. Transformations et déplacements. Bruxelas, Éditions des Facultés Saint-Louis, 1983.

PACTO de Mediação é lançado em Curitiba pela Arbitac. **Associação Comercial do Paraná**, Curitiba, 19 mai. 2017. Disponível em: <<https://acpr.com.br/noticias/pacto-de-mediacao-e-lancado-em-curitiba-pela-arbitac/>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

PAMPLONA, Danielle Anne; MESQUITA, Eduardo Melo de. Judiciário e políticas públicas: um exemplo positivo. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 20, n. 3, p. 885-906, set-dez. 2015. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/8358>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

PARANÁ é o estado com mais centros de mediação por habitante. **CNJ notícias**. 24 nov. 2016. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/noticias/judiciario/84007-parana-e-o-estado-com-mais-centros-de-mediacao-por-habitante>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado. Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/cejusc>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. _____. Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/nupemec>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. _____. NUPEMEC será o responsável pelo reconhecimento de instituições formadoras de conciliadores e mediadores. **TJPR Notícias**, Curitiba, 23 jan. 2018. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/11KI/content/nupemec-sera-o-responsavel-pelo-reconhecimento-de-instituicoes-formadoras-de-conciliadores-e-mediadores/18319?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fdestaques%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_11KI%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1>. Acesso em: 25 jan. 2018.

_____. _____. Resolução nº 93 de 12 de agosto de 2013. Estabelece a nomenclatura e competência das varas judiciais no Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/codj/resolucao_93_2013/-/document_library_display/zyC9/view_file/4529825?_110_INSTANCE_zyC9_redirect=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fcodj%2Fresolucao_93_2013%3Fp_p_id%3D110_INSTANCE_zyC9%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. _____. Tribunal de Justiça inaugura novo Fórum de Santa Felicidade amanhã (4). **TJPR Notícias**, Curitiba, 03 jul. 2012. Disponível em:

<https://www.tjpr.jus.br/noticias?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fnoticias%3Fp_auth%3DsVBbqLej%26p_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D1%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_state_rcv%3D1&_101_assetEntryId=1017525&_101_type=content&_101_groupId=18319&_101_urlTitle=tribunal-de-justica-inaugura-novo-forum-de-santa-felicidade-amanha-4-&inheritRedirect=true>.
Acesso em: 10 dez. 2017.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1992.

PAULO JÚNIOR, José Marinho. Limites dos Meios Alternativos de Conflito. In: PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; ANDRADE, Juliana Loss de (Ed.). **Contemporary Tendencies in Mediation**. Madrid: Editorial Dykinson, 2015, p. 229-256.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 46, art. 2, p. 39-55, 2008.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann; ROESLER, Claudia Rosane; BONAT, Debora. Decidir e argumentar: racionalidade discursiva e a função central do argumento. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, Curitiba, v. 61, n. 3, p. 213-231, set-dez. 2016. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/direito/article/download/46712/29832>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

PELUSO defende conciliação como alternativa para a solução de conflitos. Supremo Tribunal Federal. **Notícias STF**. Brasília, 28 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=182850>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENA, ano 47, v. 120, n. 1, jan-abr. 1996.

_____. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 1998.

PERISSINOTTO, Renato M. Elites Políticas. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 7-15, jun. 2008. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/rsp/article/viewFile/13850/9324>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Indução, comparação e compreensão nas ciências sociais. Oficina de pesquisa em sociologia histórica vinculada ao Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da UFPR. Paper, 2008. Disponível em: <<http://adrianocodato.blogspot.com.br/2010/01/papers-produzidos-pela-oficina-de.html>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

PIANA, Daniela. **Judicial Accountabilities in New Europe**: From Rule of Law to Quality of Justice. Farnham: Ashgate, 2010.

_____. Accountability et État de Droit. In: SEMINÁRIO JUSTICE ÉTAT DES SAVOIRS – DE LA RESPONSABILITÉ. Palestra realizada no Institut d'Études Avancée, Paris, em 16 jun. 2017.

PIERUCCI, Antônio Flávio. Secularização em Max Weber. Da contemporânea serventia de voltarmos a acessar aquele velho sentido. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 13, n. 37, jun. 1998. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69091998000200003>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. No império das circunstâncias. In: KOERNER, Andrei. **Judiciário e cidadania na Constituição da República Brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998. p. 19-23.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A mediação no direito brasileiro: evolução, atualidades e possibilidades no projeto do novo Código de Processo Civil. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 89, jun. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9685>. Acesso em: 10 jan. 2018.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. Justiça Restaurativa é Possível no Brasil? In: SLAKMON, C.; DE VITTO, R. C. P.; PINTO, R. S. G. (Org.). **Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005, p. 19-39. Disponível em: <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/justica-restaurativa-restorative-justice-/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

PINTO, Simone Maria Malucelli. Ecomediação familiar: espaço singular de provocação do nascimento de cidadania sustentada. 2002. 189 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2002. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/84128>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: Palavras, Instituições e Ideias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 15- 47, 2006.

PONCIANO, Vera Lúcia Feil. **Reforma do Poder Judiciário: Limites e desafios**. 2009. 213 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2009.

PRESIDENTE do STF e do CNJ encerra o I Fórum Nacional de Mediação e Conciliação. **Tribunal de Justiça de São Paulo**. São Paulo, 10 abr. 2015. Disponível em: <<https://tj-sp.jusbrasil.com.br/noticias/180426144/presidente-do-stf-e-do-cnj-encerra-o-i-forum-nacional-de-mediacao-e-conciliacao>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

RICOEUR, Paul. Prefácio. In: GARAPON, Antoine. **O Guardador de Promessas** – Justiça e Democracia. Coleção Direito e Direitos do Homem. Tradução Francisco Aragão. Lisboa: Editora Instituto Piaget, 1996.

RIO DE JANEIRO. Lei n. 7.127 de 14 de dezembro de 2015. Altera as tabelas 01 a 03 da Lei Estadual n. 3.350/1999 e acrescenta as tabelas 04 e 05, objetivando a adequação da referida lei estadual ao Novo Código de Processo Civil (Lei Federal n. 13.105/2015). Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rBlw12l_xiEJ:alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/3f9398ab330dbab883256d6b0050f039/c1637d53f29f94e783257f1c0055133e%3FOpenDocument+&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 20 dez. 2017.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado. Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ n. 73/2016. Dispõe sobre o cadastro dos conciliadores, mediadores e das câmaras privadas de conciliação e mediação bem como a remuneração que farão jus. Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1077812/ato-normativo-73-2016.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guias para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de casos.** São Paulo: Atlas, 1999.

ROMÃO, Luis Fernando de França. As Políticas Públicas no paradoxo Privatização versus Constitucionalização do Direito Administrativo. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 3, n. 1, p. 150-162, 2016. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rdda/article/viewFile/98643/107563>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SACHS, Tatiana. Le droit parmi les sciences sociales parmi le droit. In: SEMANA DOUTORAL INTENSIVA. Realizada na Universidade SciencesPo, Escola de Direito, Paris, 2017.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: Mudanças e Reformas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n51/a05v1851.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

SALES, Lília Maia de Moraes; ANDRADE, Mariana Dionísio de. A mediação de conflitos como efetivo contributo ao Poder Judiciário brasileiro. **Revista do Senado**, Brasília, v. 48, n. 192, out-dez. 2011. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242928/000936208.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

SALES, Lilia Maria de Moraes. Mediação facilitativa e “mediação” avaliativa – estabelecendo diferença e discutindo, **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 16, n. 1, p. 20-32, jan-abr 2011.

SALLES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 9, n. 25, jun. 1994.

SÃO PAULO. Lei n. 15.804 de 22 de abril de 2015. Dispõe sobre o abono variável e a jornada dos Conciliadores e Mediadores inscritos nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e cadastrados no Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-15804-22.04.2015.html>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

SCHUCH, Patrice. Tecnologias da não-violência e modernização da justiça no Brasil: O caso da justiça restaurativa. **Civitas**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 498-520, set.-dez. 2008. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/4872/6848>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SCOTT, Joanne; TRUBEK, David M. Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union. **European Law Journal**, v. 8, n. 1, p. 1-18, mar. 2002, Blackwell Publishers Ltd. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.2747&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em 10 nov 2017

SCURO NETO, Pedro. Justiça Restaurativa: desafios políticos e o papel dos juízes. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Org.). **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2006. cap. 25, p. 543-564. Disponível em: <<https://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/156JuizadosEspeciaisoprocessoinexoraveldamudanca.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2013.

SELL, Carlos Eduardo. *Sociologia clássica: Marx, Durkheim e Weber*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. Coleção Sociologia.

SIEDER, Rachel. Renegotiating “Law and Order”: Judicial Reform and Citizen Responses in Post-war Guatemala. In: GLOPPEN, Siri; GARGARELLA, Roberto; SKAAR, Elin. **Democratization and the Judiciary – The accountability function of Courts in New Democracies**. London: Frank Cass Publishers, 2004.

SILVA, Andressa Hennig; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. **Qualit@s Revista Eletrônica**, v. 17, n. 1, p. 1-14, 2015. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/2113/1403>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

SILVEIRA, Daniel Barile. **Patrimonialismo e burocracia: uma análise sobre o poder judiciário na formação do Estado brasileiro**. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, 2006.

SINHORETO, Jacqueline. Campo estatal de administração de conflitos: múltiplas intensidades da justiça. **Anuário Antropológico**, n. II, p. 109-123, 2010. Disponível em: <<http://aa.revues.org/930>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

SIVIERO, Karime Silva. Aspectos polêmicos da mediação judicial brasileira: uma análise à luz do novo código de processo civil e da lei da mediação. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação Direito/UFRGS**, v. 10, n. 3, p. 316-336, 2015. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/58385/0>>. Acesso em: 18 out. 2017.

SIX, Jean-François. **Dinâmica da Mediação**. Tradução Águida Arruda Barbosa, Eliana Riberti Nazareth e Giselle Groeninga. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. (Org.). **Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005. Disponível em: <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/justica-restaurativa-restorative-justice-/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Org.). **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2006, p. 919. Disponível em: <<https://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/156JuizadosEspeciaisoprocessoinexoraveldamudanca.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

SLAKMON, Catherine; OXHORN, Philippe. Micro-justiça, Desigualdade e Cidadania Democrática. A Construção da Sociedade Civil através da Justiça Restaurativa no Brasil. In: SLAKMON, C.; DE VITTO, R. C. P.; PINTO, R. S. G. (Org.). **Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, p. 189-212, 2005. Disponível em: <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/justica-restaurativa-restorative-justice-/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

SOUSA, Aiston Henrique de. A mediação no contexto do sistema de solução de conflitos. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Org.). **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2006, p. 416. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/25549>>. Acesso em: 02 nov. 2013.

SOUZA, Luciana da Costa e. Democracia: representativa, deliberativa ou participativa? O espaço dos Conselhos neste debate. **Saber Acadêmico** – Revista Multidisciplinar da UNIESP, Presidente Prudente, n. 10, dez. 2010, p. 120-131. Disponível em <<http://www.uniesp.provisorio.ws/revista/revista10/pdf/artigos/12.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2016.

SPENGLER, Fabiana Marion. **O estado-jurisdição em crise e a instituição do consenso: por uma outra cultura no tratamento de conflitos**. 2007. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, 2007. Disponível em <http://pct.capes.gov.br/teses/2007/969080_5.PDF>. Acesso em: 10 dez. 2017.

STRAPAZZON, Carlos Luiz. **Jurisdição constitucional: função da República**. Linhagens de uma teoria da interpretação evolutiva dos direitos fundamentais. 2011. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/95842>>. Acesso em: 14 ago. 2015.

STRECK, Lenio Luiz. A juristocracia do novo Código de Processo Civil. **Consultor Jurídico (ConJur)**, São Paulo, 18 set. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-set-18/lenio-streck-juristocracia-projeto-codigo-processo-civil>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Rafael Thomaz; TRINDADE, André Karam. O “cartesianismo processual” em Terra Brasilis: a filosofia e o processo em tempos de protagonismo judicial. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 18, n. 1, p. 5-22, jan-abr 2013. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4480>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

TARTUCE, Fernanda. Mediação no Novo CPC: questionamentos reflexivos. In: FREIRE, Alexandre et al (Org). **Tendências do Processo Civil**: estudos sobre o projeto do novo

Código de Processo. [2013?] Disponível em: <<http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/02/Media%C3%A7%C3%A3o-no-novo-CPC-Tartuce.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Interação entre Novo CPC e Lei de Mediação: primeiras reflexões. **GEN Jurídico**, São Paulo, 04 set. 2015. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2015/09/04/interacao-entre-novo-cpc-e-lei-de-mediacao-primeiras-reflexoes/>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. O novo marco legal da mediação no direito brasileiro. **Revista de Processo: RePro**, São Paulo, v. 41, n. 258, p. 495-516, ago. 2016. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/106179>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

TAVARES NETO, José Querino. **As possibilidades de constituição de um poder judiciário socioambiental a partir da teoria de Pierre Bourdieu**. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2014. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/processaPesquisa.php?listaDetalhes%5B%5D=2672&processar=Processar>. Acesso em: 16 ago. 2017.

TAVARES NETO, José Querino; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra; COSTA, Andréa Abrahão. **Métodos de pesquisa aplicados ao Direito: um pressuposto epistemológico necessário**. Curitiba: CRV, 2017.

TAVARES NETO, José Querino; BARBOSA, Claudia Maria. Good Governance and Judicial Policy-Making Process. In: CONGRESSO MUNDIAL – SOCIOLOGY OF LAW AND POLITICAL ACTION, Toulouse, 2013. Mimeo.

TAYLOR, Matthew M. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, , p. 229-257, 2007.

THÉRIAULT, Michelle. Le défi du passage vers la nouvelle culture juridique de la justice participative. In: **La Revue**, Tome 74. Montréal: Barreau de Québec, p. 7-38, 2015.

TOMIO, Fabricio; ROBL FILHO, Ilton Norberto. Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 45, p. 29-46, mar. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782013000100004&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 05 out. 2016.

TUCCI, José Rogério Cruz e. Das Normas Fundamentais do Processo Civil Arts. 1º a 12. In: TUCCI, José Rogério Cruz; FERREIRA FILHO, Manoel Caetano; APRIGLIANO, Ricardo de Carvalho; DOTTI, Rogéria Fagundes; MARTINS Sandro Gilbert. **Código de Processo Civil Anotado**. Associação dos Advogados de São Paulo e Ordem dos Advogados do Brasil – seccional Paraná, 2017.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Lei de mediação e conciliação tem pontos positivos e algumas falhas. **Consultor Jurídico (ConJur)**, São Paulo, 3 jul. 2015. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2015-jul-03/paul-vaz-lei-mediacao-pontos-positivos-algumas-falhas>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

VERAS, Cristiana Vianna; FRAGALE FILHO, Roberto. A judicialização da mediação no poder judiciário brasileiro: mais do mesmo nas disputas familiares? **e-cadernos ces**, n. 20, 2013. Disponível em: <<http://eces.revues.org/1717>>. Acesso em: 30 set. 2016.

VERÁSTEGUI, Rosa de Lourdes Aguilar. Dewey e a proposta democrática na educação. **Revista Redescritões** – revista online do GT de Pragmatismo, ano 3, n. 4, 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/Redescritoes/article/view/104/97>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

VERONESE, Alexandre. Direito na fronteira ou Fronteira do Direito: Experiências de Projetos do Programa Nacional Balcões de Direito. **Cadernos Adenauer**, ano III, n. 6. O Terceiro Poder em Crise: Impasses e Saídas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003. p. 93.

_____. Projetos Judiciários de acesso à justiça: entre assistência social e serviços legais. **Revista Direito GV**, v. 3 n. 1, p. 13-34, jan-jun. 2007.

VEZZULLA, Juan Carlos. **A mediação de conflitos com adolescentes autores de ato infracional**. Florianópolis: Habitus, 2006.

_____. **O Mediador Biodegradável**. Entrevista concedida a Asdrubal Júnior do programa Momento Arbitragem. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://vezzulla.com.br/mediador-biodegradavel/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

VIEIRA, Sergio. STF será procurado sobre Semana Nacional de Resolução de Conflitos, diz Edison Lobão. **Senado Notícias**, Brasília, 29 ago. 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/08/29/stf-sera-procurado-sobre-semana-nacional-da-resolucao-de-conflitos-diz-edison-lobao>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

WARAT, Luis Alberto. Ecologia, Psicanálise e Mediação. In: WARAT, Luis Alberto (Org.). **Em nome do acordo: a mediação no direito**. Buenos Aires: Almed, 1999.

_____. **O ofício do mediador**. Florianópolis: Habitus, 2001, v.1.

WATANABE, Kazuo. Modalidade de Mediação. In: DELGADO, José et al. **Mediação: um projeto inovador**. Série Cadernos do CEJ, Brasília: Conselho da Justiça Federal, n. 22, 2003, p. 42-50. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/CEJ-Coedi/serie-cadernos/Volume%2022%20%20MEDIACaO%20UM%20PROJETO%20INOVADOR.pdf/view>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: YARSHELL, Flavio Luiz; MORAES, Maurício Zanoide (Org.). **Estudos em homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover**, São Paulo: DPJ Editora, 2005, p. 684-690.

_____. Política Pública do Poder Judiciário Nacional para Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse. In: PELUZO, Min. Antônio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida

(Coord.). **Conciliação e Mediação**: Estruturação da Política Judiciária Nacional, Rio de Janeiro: Forense, 2011.

WEBER, Max. **Ciência e Política Duas Vocações**. São Paulo: Editora Cultrix, 1970.

_____. A Psicologia Social das Religiões Mundiais. In: GERTH, Hans; MILLS, C. Wright. **Ensaio de Sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

_____. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v. 1, 1991.

_____. A “objetividade” do conhecimento na ciência social e na ciência política. In: **Metodologia das ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 1992, p. 107-154.

_____. **Coleção Os Pensadores**. 7 ed. São Paulo: Editora Ática, v. 13, coleção 5, 5ª reimpressão, 2003.

_____. A objetividade do conhecimento nas ciências sociais. Tradução, apresentação e comentários: Gabriel Cohn. São Paulo: Ática, 2006. <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/229983/mod_resource/content/1/Weber%2C%20M.%20A%20objetividade%20do%20conhecimento%20nas%20ci%C3%Aancias%20sociais.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2017.

WEISS, Raquel. Max Weber e o problema dos valores: as justificativas para a neutralidade axiológica. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 22, n. 49, p. 113-137, mar. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v22n49/07.pdf>>. Acesso em 07 abr. 2017.

WYVEKENS, Anne. A justiça de proximidade, aproximar a justiça dos cidadãos? **Civitas**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 233-244, maio-ago. 2010. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/6561>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

WORLD BANK. **Governance and Development**. 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

YIN, Robert. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil**. Ley, derechos, justicia. Madrid: Trotta Editorial, 2011.

ANEXOS

ANEXO A – Roteiro das entrevistas semiestruturadas

MODELO QUESTIONÁRIO – PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS DA MEDIAÇÃO JUDICIAL

PERFIL DEMOGRÁFICO

1. Gênero:
2. Escolaridade:
3. Idade:

ESTRUTURA DO JUDICIÁRIO

4. Como você conheceu o Centro Judicial de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)?
5. Como você ficou sabendo da mediação de conflitos no Fórum Descentralizado?
6. Você conhece a possibilidade de mediação de conflitos fora do Fórum?

A SESSÃO DE MEDIAÇÃO

7. A mediação ocorreu quando o processo já tinha começado?
8. O mediador explicou as regras para a sessão de mediação?
9. Você teve oportunidade de se manifestar durante a sessão de mediação?
10. Você foi ouvido pelo mediador?
11. Você foi pressionado para fazer algum acordo?
12. Você estava confortável ou ficou nervoso na sessão?
13. Você sentiu que o procedimento foi formal ou amigável?

RESULTADOS/SENTIMENTOS

14. A mediação do seu conflito acabou em acordo?
15. Você sente que o resultado da mediação foi justo?
16. Você está satisfeito com o resultado?
17. Você procuraria novamente a mediação para resolver os seus problemas?
18. Você indicaria a mediação para alguém?
19. Durante a sessão de mediação você sentiu que você mesmo controlou o procedimento?
20. Depois de participar da sessão de mediação você acha que ela é uma nova forma de fazer justiça?

SUGESTÕES:

ANEXO B – Modelo de roteiro de observação

MODELO SEMI-ABERTO DE REGISTRO DE OBSERVAÇÃO DAS SESSÕES DE MEDIAÇÃO

- Nome do Pesquisador: Andrea Abrahão Costa

- Data:

- Local:

- Nº Sessão Mediação:

- _____ Tipo _____ de _____ Conflito/Breve _____ descrição:

- Pré-mediação: () Sim; ()

Não.

- Tipo de Mediação: () Pré-processual; () Processual – Fase do Processo : _____

Dimensões	Comentários
I- A pré-mediação: <input type="checkbox"/> Primeiro contato dos mediados com o processo de mediação <input type="checkbox"/> Explicação às partes sobre as características do processo de mediação (voluntariedade, cooperação, sigilo, foco nas relações continuadas, papel do mediador) <input type="checkbox"/> Clareza para as partes quanto ao funcionamento do processo	
II- Preparação do Ambiente da Sessão de Mediação <input type="checkbox"/> Esclarecimento inicial do mediador sobre o procedimento, seu papel e função durante o processo <input type="checkbox"/> O mediador explicou as diversas modalidades de mediação (avaliativa, facilitadora, dentre outras) <input type="checkbox"/> Formulação de perguntas pelo mediador para conhecer melhor a relação entre as partes e o conflito	
III-Interação Juiz/Mediador com as partes: <input type="checkbox"/> Houve algum impasse na mediação <input type="checkbox"/> Houve esforço para superar o impasse <input type="checkbox"/> Mediador explicou ou ofereceu a possibilidade de sessões separadas com as partes <input type="checkbox"/> Mediador utilizou diferentes formas de questionamento (paráfrases e reformulações, perguntas reflexivas) <input type="checkbox"/> Alguma postura específica do mediador chamou a atenção; algum procedimento inovador <input type="checkbox"/> Delimitação do problema <input type="checkbox"/> Desenvolvimento de Opções às partes <input type="checkbox"/> Fase de negociação entre as partes <input type="checkbox"/> Redação do acordo	
IV- Comportamento das partes (diálogo empreendido, emoções, uso do vocabulário, linguagem corporal) <input type="checkbox"/> Partes tiveram oportunidade de expressar suas versões <input type="checkbox"/> Partes demonstraram interesse em ouvir a versão de cada qual, seus interesses e necessidades <input type="checkbox"/> Partes demonstraram confiança no mediador	

<input type="checkbox"/> Havia desequilíbrio significativo entre as partes <input type="checkbox"/> Sessões privadas; utilidade <input type="checkbox"/> Partes saíram da sessão de mediação satisfeitas	
V- Poder de decisão das partes: realização de acordo e a opção pela judicialização <input type="checkbox"/> Houve acordo entre as partes; parcial/total <input type="checkbox"/> Disposição de cumprir o acordo <input type="checkbox"/> Opção pela judicialização	
RUBRICA DO OBSERVADOR:	

Referência, com adaptações: "Estudo Qualitativo sobre Boas Práticas em Mediação no Brasil", Disponível em <http://mediacao.fgv.br/wp-content/uploads/2015/11/Estudo-qualitativo-sobre-boas-praticas-em-mediacao-no-Brasil.pdf>

ANEXO C – Estatística CEJUSC Santa Felicidade

Projudi - Processo Eletrônico do Judiciário do Paraná

<https://projudi2.tjpr.jus.br/projudi/audiencia/estatistica.do?actionType=p...>

Estatísticas de Audiência

CB+1

Vara: CEJUSC Curitiba - Santa Felicidade - PRE - Família
Tipo da Audiência: Audiência de Mediação
Usuário: -- CLIQUE AQUI PARA SELECIONAR --
Período: 01/08/2017 à 30/11/2017

Descrição	Quantidade	Percentual
Realizadas	64	43,5%
Realizadas c/ Conciliação	83	56,5%
Realizadas com Transação	0	00,0%
Total Realizadas	147	100%
Canceladas	5	50,0%
Negativas	0	00,0%
Redesignadas	5	50,0%
Total Não Realizadas	10	100%
Total Movimentadas	157	-
Aguardando Realização	1	-
Total de Pessoas Ouvidas	0	-

Estatísticas de Audiência

T

Vara:
Tipo da Audiência:
Usuário:
Período: à

Descrição	Quantidade	Percentual
Realizadas	70	76,0%
Realizadas c/ Conciliação	25	24,0%
Realizadas com Transação	0	00,0%
Total Realizadas	104	100%
Canceladas	3	12,9%
Negativas	0	00,0%
Resignadas	4	57,1%
Total Não Realizadas	7	100%
Total Movimentadas	111	-
Aguardando Realização	0	-
Total de Pessoas Ouvidas	0	-

Estatísticas de Audiência

Vara:

Tipo da Audiência:

Usuário:

Período: à

Descrição	Quantidade	Percentual
Realizadas	116	74,9%
Realizadas c/ Conciliação	49	25,1%
Realizadas com Transação	0	00,0%
Total Realizadas	165	100%
Canceladas	29	78,4%
Negativas	0	00,0%
Redesenhadas	8	21,6%
Total Não Realizadas	37	100%
Total Movimentadas	232	-
Aguardando Realização	1	-
Total de Pessoas Ouvidas	0	-

ANEXO D – Estatística CEJUSC Boqueirão

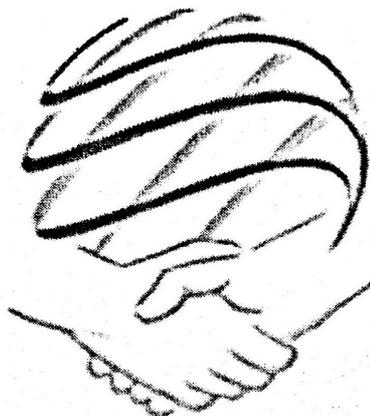
	NPJ Santa Cruz						CEJUSC PRO					
	Aud. Des./Aten		Acordos		Índice (%)		Defensoria		Audiências		TOTAL	
	Dist.	Acordos	Índice (%)	Dist.	Acordos	Índice (%)	Acordos	Índice (%)	Acordos	Índice (%)	Acordos	Índice (%)
Fevereiro	85	13	15,29	44	7	15,91	22	15	68,18			
Março	109	24	22,02	56	27	48,21	66	51	77,27			
Abril	65	19	29,23	42	17	40,48	44	26	59,09			
Maior	50	5	10,00	41	24	58,54	111	88	79,28			
Junho	50	6	12,00	49	19	38,78	92	60	65,22			
Julho	68	5	7,35	43	20	46,51	61	46	75,41			
Agosto*	28	14	50,00	62	25	40,32	91	46	50,55			
Setembro*	30	24	80,00	19	26	136,84	63	43	68,25			
Outubro*	33	11	33,33	15	19	126,67	61	30	49,18			
Média (%)	75,83	14,33	24,32	56,17	23,17	48,12	81,17	55,33	79,17			

* A partir do mês de agosto, foram levadas em consideração apenas as audiências designadas, excluindo-se os atendimentos que não necessitavam da propositura de ação judicial

Estatísticas de Audiência

Vara: CEJUSC Curitiba - Boqueirão - PRO
Tipo da Audiência: Todos
Usuário: -- CLIQUE AQUI PARA SELECIONAR --
Período: 01/08/2017 à 31/12/2017

Descrição	Quantidade	Percentual
Realizadas	90	24,8%
Realizadas c/ Conciliação	273	75,2%
Realizadas com Transação	0	00,0%
Total Realizadas	363	100%
Canceladas	66	17,2%
Negativas	266	69,5%
Redesignadas	51	13,3%
Total Não Realizadas	383	100%
Total Movimentadas	746	-
Aguardando Realização	7	-
Total de Pessoas Ouvidas	0	-



Centro Judiciário de Solução
de Conflitos e Cidadania

CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO JUDICIAL

**Uma Proposta de
Cidadania e
Pacificação Social do
Poder Judiciário**

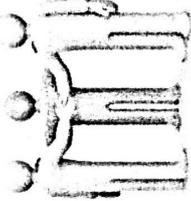


Os CEJUSCs são os responsáveis em colocar em prática e executar a política pública de pacificação social por meio dos seus três setores:

Sector de Cidadania: é o setor responsável por projetos e ações de cidadania, bem como de disseminação e educação social por meio de cursos, palestras de temas voltados à pacificação social e de cidadania;

Sector de Solução de Conflitos Processual: realiza sessões de conciliação e mediação nos processos em trâmite;

Sector de Solução de Conflitos Pré-Processual: realiza sessões de mediação e conciliação nos procedimentos pré-processuais, ou seja, naqueles casos em que não haja processo judicial ainda, mas existe o conflito entre os envolvidos.



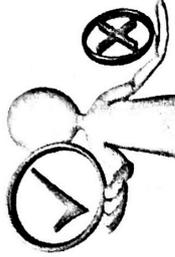
CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

As sessões de conciliação e mediação são encontros em que as próprias partes buscam soluções (autocomposição) para seus conflitos e são conduzidos por um terceiro imparcial, o Conciliador ou Mediador, que atuará como um facilitador do diálogo e da comunicação, buscando sempre restaurar ou restabelecer as relações humanas.

A **CONCILIAÇÃO** é indicada naquelas situações de conflitos situacionais. Por exemplo: acidente de carro, dívida em banco, contratos, etc.

Já a **MEDIAÇÃO** é indicada em relações continuadas que geram ou geraram situações ou conflitos com grande *estresse* emocional. Por exemplo: conflito de vizinhos, família e parentes, ex-namorados, ex-amigos, etc. Em ambos os casos, seja na mediação ou na conciliação, existindo o acordo entre as partes, como visto anteriormente, será realizado o encaminhamento ao Juiz para *homologação por sentença*, surtindo assim seus efeitos legais e jurídicos, garantindo a efetividade dos procedimentos.

Observe as vantagens e desvantagens do procedimento pré-processual



VANTAGENS	DESVANTAGENS
Economia processual (não há pagamento de custas);	Se na sessão não houver o acordo ou alguma das partes faltar (sessão prejudicada), o procedimento é arquivado ;
Sem necessidade de advogado;	Se o acordo não for cumprido, a execução (o cumprimento forçado do acordo) deverá ser realizada posteriormente em outra Unidade Judicial.
Rápido;	Menor amplitude por ser menos complexo.
É um meio de desjudicialização (reduz os processos judiciais);	
Se o acordo for realizado será homologado pelo Juiz Coordenador do CEJUSC e terá valor de <i>Título Executivo Judicial</i> (valor jurídico de sentença);	
Busca sempre a pacificação social com a restauração das relações.	



**NÚCLEO PERMANENTE DE MÉTODOS
CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS:**

Presidente: Desembargador Fernando Wolff Bodziak
E-mails: conciliar@tjpr.jus.br
Telefones: (41) 3200-2773/3200-2781/3200-2785/3200-2188/3210-0948

**Esta nova forma de acesso à Justiça já é
uma realidade em Curitiba. Veja onde há
um CEJUSC perto de você!**

**CENTROS JUDICIÁRIOS DE SOLUÇÃO DE
CONFLITOS E CIDADANIA EM 1º GRAU:**

**Foro Central da Comarca da Região Metropolitana
de Curitiba**

Magistrado Coordenador: Dr. João Luiz Manassés de
Albuquerque Filho
Servidor responsável: Ricardo Martins
Av Cândido de Abreu, nº 535, 11º Andar.
Bairro: Centro Cívico
e-mail: conciliacaooforumcivel@tjpr.jus.br
Telefones: (41) 3221-9500

Fórum Descentralizado de Santa Felicidade

Magistrada Coordenadora: Dra. Adriana Simette
Servidor responsável: Marcel Tulio
Rua Via Veneto, nº 1490
Bairro: Santa Felicidade
Telefone: (41) 3312-5300

Fórum Descentralizado da CIC

Magistrado Coordenador: Dr.
Servidor responsável: Leandro Ribeiro Cordeiro
Rua Ludovico Kaminski, nº 2525
Bairro: Cidade Industrial – Curitiba
Telefone: (41) 3312-5350

Fórum Descentralizado do Pinheirinho

Magistrada Coordenadora: Dra. Manuela Simon Pereira
Rattmann
Servidora Responsável: Ana Flávia Nogueira
Nascimento
Av. Winston Churchill, nº 2471 - Bairro: Pinheirinho
Telefone: (41) 4501-6000.

Fórum Descentralizado do Boqueirão

Magistrada Coordenadora: Dra. Rita Borges Leão
Monteiro
Servidora Responsável: Joelma Alves
Av. Marechal Floriano Peixoto, 8257 - Bairro: Boqueirão
CEP: 81.650-000
Telefone: (41) 3312-6930

**CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E
CIDADANIA EM 2º GRAU:**

Magistrado Coordenador: Desembargador Ruy
Muggiati

Servidora responsável: Liciane Júnia Baltazar
Av Cândido de Abreu, nº 830, Bairro: Centro Cívico
e-mail: conciliar.nucleo@tjpr.jus.br
Telefones: (41) 3200-2539/3200-4141

PACIFICAÇÃO SOCIAL! ADOTE ESTA IDÉIA!

ANEXO F – Aprovação Decano da Escola de Direito

 **MINISTÉRIO DA SAÚDE** - Conselho Nacional de Saúde - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa - CONEP

FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS

1. Projeto da Pesquisa Governança do Judiciário e Mediação Institucionalizada de Conflitos nos Fóruns Descentralizados de Curitiba			
2. Número de Partecipantes da Pesquisa: 40			
3. Área Temática			
4. Área de Conhecimento Grande Área 6 - Ciências Sociais Aplicadas, Grande Área 7 - Ciências Humanas			
PESQUISADOR RESPONSÁVEL			
5. Nome ANDRÉ A ABRAHÃO COSTA			
6. CEP 102.094-700 BR	7. Endereço (Rua, n.º) RUA MARI CHALHEIRME S. 491 CENTRO CIVICO apt 801 CURITIBA PARANA 80530230		
8. Nacionalidade BRASILEIRO	9. Telefone 41992082342	10. Outro Telefone	11. Email candreac_2@yahoo.com.br
Termo de Compromisso: Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas complementares. Comprometo-me a utilizar os materiais e dados coletados exclusivamente para os fins previstos no protocolo e a publicar os resultados sejam eles favoráveis ou não. Assinto as responsabilidades pela condução científica do projeto acima. Tenho ciência que essa folha será anexada ao projeto devidamente assinada por todos os responsáveis e fará parte integrante da documentação do mesmo.			
Data: 18, 04, 2017		Assinatura: André Abrahão Costa	
INSTITUIÇÃO PROPONENTE			
12. Nome: Pontifícia Universidade Católica do Paraná		13. CNPJ: 76.659.820/0001-51	14. Unidade/Orgão:
15. Telefone: (41) 3271-2292		16. Outro Telefone:	
Termo de Compromisso (do responsável pela instituição): Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas Complementares e como esta instituição tem condições para o desenvolvimento deste projeto, autorizo sua execução.			
Responsável: EDUARDO OLIVEIRA AGOSTINHO		CPF: 877.099.829-87	
Cargo/Função: DECANO DA ESCOLA DE DIREITO			
Data: 20, 04, 2017		Assinatura: Prof. Dr. Eduardo Oliveira Agostinho	
PATROCINADOR PRINCIPAL			
Não se aplica.			

ANEXO G – Aprovação do projeto na Plataforma Brasil

20/02/2018

Plataforma Brasil

Saúde



ANDREA ABRAHÃO COSTA - Pesquisador | V3.2

Cadastros

Sua sessão expira em: 33min 29

DETALHAR PROJETO DE PESQUISA

DADOS DA VERSÃO DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Governança do Judiciário e Mediação Institucionalizada de Conflitos nos Fóruns Descentralizados de Curitiba
Pesquisador Responsável: ANDREA ABRAHÃO COSTA
Área Temática:
Versão: 1
CAAE: 67449517.8.0000.0020
Submetido em: 21/04/2017
Instituição Proponente: Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Situação da Versão do Projeto: Aprovado
Localização atual da Versão do Projeto: Pesquisador Responsável
Patrocinador Principal: Financiamento Próprio



Comprovante de Recepção: PB_COMPROVANTE_RECEPCAO_503595

DOCUMENTOS DO PROJETO DE PESQUISA

- ↳ Versão Atual Aprovada (PO) - Versão 1
 - ↳ Projeto Original (PO) - Versão 1
 - ↳ Documentos do Projeto
 - ↳ Comprovante de Recepção - Submissão
 - ↳ Declaração de Instituição e Infraestrutura
 - ↳ Folha de Rosto - Submissão 1
 - ↳ Informações Básicas do Projeto - Subm
 - ↳ Outros - Submissão 1
 - ↳ Projeto Detalhado / Brochura Investiga
 - ↳ TCLE / Termos de Assentimento / Justif
 - ↳ Apreciação 1 - Pontifícia Universidade Cat
 - ↳ Projeto Completo

Tipo de Documento	Situação	Arquivo	Postagem	Ações
-------------------	----------	---------	----------	-------

LISTA DE APECIAÇÕES DO PROJETO

Apreciação	Pesquisador Responsável	Versão	Submissão	Modificação	Situação	Exclusiva do Centro Coord.	Ações
PO	ANDREA ABRAHÃO COSTA	1	21/04/2017	03/05/2017	Aprovado	Não	

HISTÓRICO DE TRÂMITES

Apreciação	Data/Hora	Tipo Trâmite	Versão	Perfil	Origem	Destino	Informações
PO	03/05/2017 13:33:56	Parceir liberado	1	Coordenador	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	PESQUISADOR	
PO	03/05/2017 13:33:37	Parceir do colegiado emitido	1	Coordenador	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	
PO	03/05/2017 10:51:24	Parceir do relator emitido	1	Membro do CEP	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	
PO	03/05/2017 10:47:20	Aceitação de Elaboração de Relatório	1	Membro do CEP	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	
PO	28/04/2017 12:26:06	Confirmação de Indicação de Relatório	1	Coordenador	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	
PO	28/04/2017 12:20:39	Indicação de Relatório	1	Coordenador	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	
PO	24/04/2017 15:45:23	Aceitação do PP	1	Coordenador	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	
PO	21/04/2017 09:02:20	Submetido para avaliação do CEP	1	Pesquisador Principal	PESQUISADOR	Associação Paranaense de Cultura - PUCPR	

LEGENDA:

(*) Apreciação

PO = Projeto Original de Centro Coordenador	POp = Projeto Original de Centro Participante	POc = Projeto Original de Centro Coparticipante
E = Emenda de Centro Coordenador	Ep = Emenda de Centro Participante	Ec = Emenda de Centro Coparticipante
N = Notificação de Centro Coordenador	Np = Notificação de Centro Participante	Nc = Notificação de Centro Coparticipante

(*) Formação do CAAE

Ano de submissão do Projeto						Tipo do centro			Código do Comitê que está analisando o projeto											
n	n	n	n	n	n	a	a	.	d	v	.	t	x	x	x	.	l	l	l	l
Sequencial para todos os Projetos submetidos para apreciação						Digito verificador			Sequencial quando estudo possui Centro(s) Participante(s) e/ou Coparticipante(s)											

[Voltar](#)



Este sistema foi desenvolvido para os navegadores Internet Explorer (versão 7 ou superior), ou Mozilla Firefox (versão 9 ou superior).

ANEXO H – Lei 17250 de 31 de julho de 2012

20/02/2018

www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=72160



Pesquisa Rápida

voltar **Exibir Ato** Página para impressão

Lei 17250 - 31 de Julho de 2012

Alterado [Compilado](#) [Original](#) Publicado no [Diário Oficial nº. 8766](#) de 31 de Julho de 2012**Súmula:** Dispõe sobre as gratificações dos servidores do Poder Judiciário do Estado do Paraná.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

I Disposições Gerais**Art. 1º** Aos servidores do Poder Judiciário do Estado do Paraná poderão ser concedidas as seguintes gratificações:

- I** - de função;
- II** - pelo exercício de encargos especiais;
- III** - de periculosidade ou insalubridade;
- IV** - pela prestação de serviço extraordinário;
- V** - pela prestação de serviço noturno;
- VI** - de instrutoria interna;
- VII** - por encargo de concurso;
- VIII** - natalina (décimo-terceiro vencimento);
- IX** - de incentivo à qualificação funcional (G.I.Q.F).

II Das Espécies de Gratificações**I Gratificação de Função****Art. 2º** A gratificação de função será atribuída ao servidor ocupante de cargo efetivo, designado para o exercício de função comissionada existente nos quadros de pessoal do Tribunal de Justiça, nos termos de lei específica que fixará os requisitos de designação, valores e quantidades dessas funções.**II Gratificação de Encargos Especiais****Art. 3º** A gratificação de encargos especiais será concedida:

- I** - ao servidor ocupante de cargo efetivo do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça ao qual for atribuído encargos de assessoramento direto ao Presidente do Tribunal de Justiça, 1º e 2º Vice-Presidentes do Tribunal de Justiça, Corregedor Geral da Justiça, Corregedor da Justiça e Secretário do Tribunal de Justiça;
- II** - em caráter eventual, a grupo de estudos ou mutirões que se revelem necessários ao interesse da Justiça;
- III** - em decorrência do exercício de cargo em comissão.

Parágrafo único. Considera-se assessoramento direto, para fins do inciso I deste artigo, aquele prestado de maneira pessoal àquelas autoridades.**Art. 4º** A percepção da gratificação de encargos especiais por servidor ocupante de cargo efetivo é condicionada a ato fundamentado do Presidente, após indicação das autoridades referidas no artigo anterior, observada a compatibilidade entre as atribuições do cargo ocupado pelo servidor indicado e os encargos de assessoramento.**Parágrafo único.** O ato concessivo dessa gratificação, na hipótese do caput deste artigo, fixará o prazo de percepção, que não poderá exceder o término do mandato da autoridade concedente.<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=72160>

1/5

Art. 5º Na hipótese do servidor ser designado para exercer mais de uma função de mesma natureza que autorize o pagamento de encargos especiais, fará jus à percepção apenas daquela de maior valor.

Art. 6º Os valores e quantidades de encargos especiais estão definidos no Anexo desta Lei.

III Gratificações de Insalubridade ou Periculosidade

Art. 7º A gratificação de insalubridade ou periculosidade tem por finalidade compensar os servidores que desempenham suas funções em condições danosas à saúde e será concedida nos termos da Lei Estadual nº 10.692, de 27 de dezembro de 1993.

I - Para efeitos de percepção dessa gratificação:

a) são consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, métodos ou condições de trabalho, exponham os servidores a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados, em razão da natureza e intensidade do agente.

b) são consideradas atividades ou operações perigosas aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, impliquem no contato permanente com inflamáveis, sistema elétrico de potência, geração, transmissão e medição, radiação ionizante, explosivos, fiscalização, medições, coletas e amostras em rios e reservatórios, medições e monitoramentos em rios e lagos, em condições de risco acentuado.

Art. 8º As atividades ou operações, os fatores de insalubridade e periculosidade, sua caracterização, frequência, graus de risco e limites de tolerância, bem como a possibilidade e a forma de sua supressão, total ou parcial, serão apurados pelo órgão pericial oficial do Estado.

Art. 9º Não sendo possível a eliminação do risco à saúde ou à integridade do servidor, após a adoção das providências previstas no art. 7º da Lei Estadual nº 10.692/93, caberá o pagamento da gratificação de insalubridade ou periculosidade na forma estabelecida no supracitado laudo.

Art. 10. De acordo com o grau de insalubridade a que estiver exposto o servidor, o valor da gratificação respectiva será fixado nos percentuais de 10% (dez por cento), 20% (vinte por cento) ou 40% (quarenta por cento) do valor do vencimento fixado para o nível inicial dos cargos do Grupo Ocupacional Básico (BAS) do quadro de servidores da Secretaria, sobre o qual não haverá incidência de quaisquer outras vantagens.

Art. 11. O trabalho em condições de periculosidade assegura ao servidor uma gratificação de 30% (trinta por cento) sobre o vencimento do seu cargo, desconsiderados os acréscimos resultantes de quaisquer outras vantagens que perceba.

Art. 12. As gratificações de insalubridade e de periculosidade não são cumuláveis, devendo ser paga apenas a de maior valor.

Art. 13. As gratificações previstas neste capítulo serão automaticamente canceladas pela eliminação das condições que deram causa à sua concessão ou nos casos de afastamento do servidor, previstos nos incisos VII, XII e XIII do art. 249 da Lei Estadual nº 6.174, de 17 de novembro de 1970.

Parágrafo único. A servidora gestante ou lactante será afastada de operações e locais insalubres ou perigosos, devendo ser lotada, temporariamente, em outro setor, não cabendo, nesta hipótese, o pagamento da respectiva gratificação.

IV Gratificação pela Prestação de Serviço Extraordinário

Art. 14. A gratificação pela prestação de serviço extraordinário se destina a remunerar o servidor que desempenha as atribuições de seu cargo fora do período normal de trabalho a que estiver sujeito, a fim de atender situações excepcionais e temporárias.

Parágrafo único. É vedada a concessão de gratificação por serviço extraordinário com o objetivo de remunerar o exercício de atribuições diversas das inerentes ao cargo do servidor.

Art. 15. A gratificação pela prestação de serviço extraordinário será paga por hora de trabalho antecipado ou prorrogado, com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação à hora normal de trabalho, calculada com base em 1/30 (um trinta avos) da remuneração mensal do servidor dividida pelo número de horas do seu expediente normal, respeitado o limite máximo de 2 (duas) horas por dia de trabalho.

§ 1º O pagamento dessa gratificação somente se dará após a 8ª hora diária, até o limite de 50 (cinquenta) horas trabalhadas na semana, não se admitindo jornada ininterrupta na hipótese de prestação de sobrejornada.

§ 2º Nas sessões do Júri poderá ser excedido o limite diário estabelecido no caput deste artigo desde que respeitado o limite de 50 (cinquenta) horas semanais estabelecido no parágrafo anterior.

§ 3º O valor dessa gratificação não poderá exceder 50% (cinquenta por cento) do vencimento do servidor acrescido dos adicionais que estiver percebendo.

20/02/2018

www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=72160

§ 4º Na hipótese de compensação de horários não será devido o pagamento dessa gratificação.

Art. 16. A designação de servidor efetivo para a prestação de serviço extraordinário se dará por prazo certo.

§ 1º A prestação de serviço extraordinário deverá ser solicitada pelo superior hierárquico do servidor mediante justificativa circunstanciada.

§ 2º O servidor não poderá prestar serviço extraordinário enquanto não autorizado pelo Presidente do Tribunal, salvo nas sessões do Júri.

§ 3º A gratificação de serviço extraordinário, nas unidades jurisdicionais cíveis e criminais dos Juizados Especiais, será regulamentada por resolução do Conselho de Supervisão e nos demais casos por ato do Presidente do Tribunal de Justiça, respeitado o disposto nesta Seção.

Art. 17. É vedada a percepção simultânea da gratificação de serviço extraordinário com as previstas nos incisos I, II, V, VI e VII do art. 1º desta Lei, podendo o servidor optar pela de maior valor.

Art. 18. O exercício de cargo em comissão exclui a percepção de gratificação por serviço extraordinário.

V Gratificação pela Prestação de Serviço Noturno

Art. 19. O serviço noturno será prestado em horário compreendido entre às 21h00min (vinte uma horas) de um dia e às 7h00min (sete horas) do dia seguinte, terá o valor-hora acrescido de 25% (vinte e cinco por cento), computando-se cada hora como 52min30s (cinquenta e dois minutos e trinta segundos).

§ 1º O serviço noturno será prestado em 02 (dois) turnos de 05 (cinco) horas, com expediente das 21h00min (vinte e uma horas) às 02h00min (duas horas), e das 02h00min (duas horas) às 07h00min (sete horas).

§ 2º A autorização para a execução do serviço noturno será prévia e do Presidente do Tribunal de Justiça.

§ 3º O exercício de cargo em comissão exclui a percepção de gratificação pela prestação de serviço noturno.

VI Gratificação de Instrutoria Interna

Art. 20. A gratificação de instrutoria para ministrar curso é devida ao servidor efetivo que, em caráter eventual, atuar como instrutor em curso de formação, de desenvolvimento ou de treinamento, no âmbito da administração deste Tribunal.

I - para o desempenho da atividade de instrutor, deverá o servidor possuir formação compatível ou comprovada experiência profissional na área de atuação a que se propuser;

II - os critérios de concessão e os limites da gratificação de que trata este artigo serão fixados em regulamento, observados os seguintes parâmetros;

a) o valor da gratificação será calculado em hora-aula, observadas a natureza, a titulação acadêmica e a complexidade da atividade exercida;

b) a retribuição não poderá ser superior ao equivalente a 120 (cento e vinte) horas de trabalho anuais, ressalvada situação de excepcionalidade, devidamente justificada e previamente aprovada pela autoridade competente, que poderá autorizar o acréscimo de até 120 (cento e vinte) horas de trabalho anuais;

c) o valor máximo da hora-aula corresponderá a R\$ 200,00 (duzentos reais);

d) a gratificação não será devida por realização de treinamentos no horário de expediente ou de eventos de disseminação de conteúdos e difusão de procedimentos relativos às competências de unidade organizacional ou de projeto institucional com esse escopo.

VII Gratificação por Encargo de Concurso

Art. 21. A gratificação por encargo de concurso é devida ao servidor efetivo que, em caráter eventual:

I - participar de banca examinadora ou de comissão para correção de provas discursivas, elaboração de questões de provas, análise curricular ou julgamento de recursos intentados por candidatos;

II - participar da logística de preparação e de realização de concurso público envolvendo atividades de planejamento, coordenação, supervisão, execução e avaliação de resultado, quando tais atividades não estiverem incluídas entre as suas atribuições permanentes;

III - participar da aplicação, fiscalização ou avaliação provas de concurso público ou supervisionar essas atividades.

Parágrafo único. Para o desempenho das atividades previstas neste artigo, deverá o servidor possuir comprovada experiência profissional na área de atuação e formação acadêmica compatível.

Art. 22. Os critérios de concessão e os limites da gratificação por encargo de concurso serão fixados em regulamento, observados os parâmetros previstos no art. 20, II, desta Lei.

VIII Décimo Terceiro Vencimento

Art. 23. É direito do servidor do Poder Judiciário o décimo terceiro vencimento com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria.

Art. 24. O décimo terceiro corresponde a 1/12 (um doze avos) da remuneração do servidor devida no mês de dezembro, por mês de efetivo exercício, no respectivo ano.

Parágrafo único. A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias será considerada como mês integral, assegurada a percepção proporcional de período inferior.

Art. 25. O servidor exonerado de cargo em comissão ou dispensado de função que tenha ensejado o recebimento de gratificação perceberá o décimo terceiro vencimento proporcional aos meses de efetivo exercício, calculado sobre a remuneração do mês da exoneração.

Art. 26. O décimo terceiro vencimento será pago até o dia 20 (vinte) do mês de dezembro de cada ano.

III Disposições Transitórias e Finais

Art. 27. As gratificações previstas nesta Lei não poderão ser utilizadas como base de cálculo para quaisquer outras vantagens, inclusive para fins de fixação dos proventos da aposentadoria e das pensões, quando for o caso.

Art. 28. A designação para quaisquer das hipóteses prevista nos incisos I a VII do art. 1º vigoram a partir da data da publicação do respectivo ato, competindo à autoridade a que se subordinará o servidor designado dar-lhe exercício a partir dessa data.

Art. 29. As gratificações previstas nos incisos I a V do art. 1º serão automaticamente canceladas nos afastamentos que perdurem por mais de 90 dias.

Parágrafo único. As gratificações de que tratam os incisos I, II e III do art. 1º serão mantidas nos casos de afastamento previsto nos itens I, II, III, VI, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVII e XVIII do art. 128 da Lei Estadual nº 6.174/70, ainda que superiores ao prazo estabelecido no caput deste artigo.

Art. 30. O [art. 67 da Lei Estadual nº 14.277, de 30 de dezembro de 2003](#), passa a vigorar com a seguinte redação:

“[Art. 67.](#) Sem prejuízo do cumprimento do horário de expediente para os ofícios de justiça do foro judicial, as unidades jurisdicionais cíveis e criminais dos Juizados Especiais poderão funcionar fora do expediente normal de trabalho, atendidas as necessidades do serviço e as peculiaridades de cada comarca.”

Art. 31. Fica acrescido o § 3º ao [art. 40 da Lei Estadual nº 16.024, de 19 de dezembro de 2008](#), com a seguinte redação:

“[§ 3º](#) Fica autorizada a compensação da jornada de trabalho do servidor mediante a utilização do Banco de Horas, no qual serão registradas de forma individualizada as horas trabalhadas no exclusivo interesse do serviço, sendo regulamentada por ato do Presidente do Tribunal de Justiça”.

Art. 32. Enquanto não sobrevier lei que defina os valores, forma de pagamento e hipóteses de incidência da gratificação de função, o exercício das funções de direção, chefia e assessoramento, inclusive militar, existentes na Secretaria do Tribunal de Justiça será remunerado por meio de encargos especiais, com base no art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/70 e nos termos definidos pela Administração Pública.

Art. 33. Os valores percebidos a título de encargos especiais resultam convalidados.

Art. 34. As gratificações de Direção de Secretaria e Supervisão previstas no art. 15 da Lei Estadual nº 16.023, de 19 de dezembro de 2008, integram a gratificação de função, cujos requisitos de designação e valores são aqueles previstos naquela Lei e no art. 31, § 2º, da Lei Estadual nº 16.748, de 29 de dezembro de 2011, nos termos do art. 2º desta Lei.

Art. 35. Fica mantida a gratificação de atividade judiciária (G.A.J.) prevista no art. 3º da Lei Estadual nº 16.745, de 29 de dezembro de 2011.

Art. 36. A gratificação de incentivo a qualificação profissional (G.I.Q.F.), instituída no art. 27 da Lei Estadual nº 16.748/10, será implantada por meio de lei específica.

20/02/2018

www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=72160

Art. 37. Ficam revogados os [§§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 67 da Lei Estadual nº 14.277/03](#); os [§§ 1º e 2º do art. 70](#); os arts. [78](#) a [94](#), seus incisos e parágrafos; o § 2º do art. 102, todos da [Lei Estadual nº 16.024/08](#), bem como as demais disposições legais ou administrativas em contrário.

Art. 38. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão a conta de dotação orçamentária própria do Poder Judiciário do Estado do Paraná, condicionadas ao atendimento do § 1º do art. 169 da Constituição Federal e das normas pertinentes da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Art. 39. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO EM CURITIBA, em 31 de julho de 2012.

Carlos Alberto Richa
Governador do Estado

Maria Tereza Uille Gomes
Secretária de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos

Jorge Sebastião de Bem
Secretário de Estado da Administração e da Previdência

Luiz Eduardo Sebastiani
Chefe da Casa Civil

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial do Estado

ANEXOS:

Exibir	Descrição
	anexo72160_27488.pdf

[Voltar](#)

© Casa Civil do Governo do Estado do Paraná
Palácio Iguazu - Praça Nossa Senhora de Salette, s/n
80530-909 - Centro Cívico - Curitiba - Paraná



CASA CIVIL



ANEXO I – Decreto Judiciário 286/2016

20/02/2018

Pesquisa Única de Athos

Detalhes do documento**Número:** 286/2016**Assunto:** 1. Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania 2. Funcionamento**Data:** 21/03/2016**Diário:** 1765**Ementa:****Anexos:****Referências:** Não há referências**Documento****DECRETO JUDICIÁRIO Nº 286/2016**

Dispõe sobre o funcionamento dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs PRO no 1º Grau de Jurisdição e a concessão de gratificação de serviço extraordinário aos servidores efetivos que neles atuarão fora do expediente normal de trabalho.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 - Lei de Mediação -, em vigor desde 26 de dezembro de 2015, dispõe no caput do artigo 24 que "Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, pré-processuais e processuais, e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição";

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, novo Código de Processo Civil, a vigorar a partir de 18 de março de 2016, também dispõe no caput do artigo 165 que "Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição";

CONSIDERANDO que a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, prevê no artigo 7º, Inciso IV, entre as competências do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMEC - "instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos";

CONSIDERANDO a Meta 3 editada pelo Conselho Nacional de Justiça para o ano de 2016 que determina aumento de casos solucionados por conciliação na Justiça Estadual em relação ao ano de 2015 e a necessidade de aumentar o número de CEJUSCs;

CONSIDERANDO o Plano de Estruturação e Instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs - aprovado pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMEC - deste Tribunal de Justiça;

CONSIDERANDO a necessidade de viabilizar o funcionamento dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs PRO no 1º Grau de Jurisdição e a concessão de gratificação de serviço extraordinário prevista nas Leis Estaduais 16.024, de 19 de dezembro de 2008 e 17.250, de 31 de julho de 2012, aos servidores efetivos que neles atuarão fora do expediente normal de trabalho;

CONSIDERANDO a informação do Departamento de Planejamento deste Tribunal de que "a proposta apresentada não implica em aumento de despesas, pois o que se pretende é o remanejamento de gratificações já atribuídas, e que atualmente estão à disposição do Sistema de Juizados Especiais";

D E C R E T A :

Art. 1º Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação processuais (CEJUSCs PRO) funcionarão em contrarturno do expediente forense, em regra no período matutino e nas dependências físicas do Poder Judiciário, utilizando-se das estruturas prediais e salas de audiências das próprias Varas Judiciais.

Parágrafo Único. Excepcionalmente, poderão funcionar no período noturno, desde que previamente autorizado pelo NUPEMEC.

Art. 2º Aos servidores efetivos designados para os CEJUSCs PRO em contrarturno incidirá gratificação pela prestação de serviço extraordinário por período certo para o desempenho de atividades destinadas à realização de audiências e sessões de conciliação/mediação e serviços delas decorrentes.

Art. 3º As vagas de serviço extraordinário serão remanejadas do Sistema de Juizados Especiais, nos termos de deliberação própria do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais.

Art. 4º As novas designações para a prestação de serviço extraordinário deverão obedecer aos seguintes requisitos:

I - designação por período certo;

II - nome completo, cargo, matrícula e lotação do servidor que será designado ou em caso de substituição, o nome completo, o cargo e a matrícula do servidor substituído;

III - horário normal de trabalho e horário em que será prestado o serviço extraordinário, devendo ser observado o limite máximo de 2 (duas) horas por dia de serviço extraordinário, com 1 (uma) hora de intervalo intrajornada, até o limite de 50 (cinquenta) horas trabalhadas na semana, nos termos do art. 15, § 1º da Lei Estadual nº 17.250/2012;

IV - declaração de que o servidor indicado não recebe nenhuma outra gratificação incompatível com a gratificação de serviço extraordinário, consoante o disposto no art. 17 da Lei Estadual nº 17.250/2012;

V - certificado de participação em curso de Conciliação e Mediação de, no mínimo, quarenta (40) horas, com o cumprimento de estágio supervisionado, ministrado por instrutores certificados pelo NUPEMEC, ou Declaração de que realizará a capacitação em Conciliação e Mediação ofertada pelo NUPEMEC no prazo máximo de cento e oitenta (180) dias;

VI - assinatura do Juiz Coordenador do CEJUSC a quem ficar subordinado.

Parágrafo único. O não atendimento dos requisitos previstos no *caput* e incisos deste artigo importará arquivamento liminar do pedido, sem apreciação.

Art. 5º O início da prestação do serviço extraordinário somente poderá se dar após a publicação da portaria de designação do servidor efetivo no Diário da Justiça Eletrônico.

§ 1º O pagamento da gratificação dar-se-á a partir da data da publicação do ato da designação pelo Presidente do Tribunal de Justiça, no Diário da Justiça Eletrônico.

§ 2º São vedados, a qualquer título, a designação e o pagamento retroativos, salvo nos casos de substituição temporária em razão dos afastamentos por férias e licenças superiores a dez (10) dias.

Art. 6º O pagamento da gratificação terá por base o número de horas de serviço extraordinário efetivamente prestado pelo servidor efetivo, inserido no período autorizado em sua designação.

Art. 7º Caberá ao Presidente do Tribunal de Justiça a designação de servidor efetivo para a função gratificada pela prestação do serviço extraordinário.

Art. 8º O Assistente da Direção do Fórum enviará ao DGRH o boletim mensal relativo ao serviço extraordinário prestado pelos servidores efetivos designados no CEJUSC, via Sistema Informatizado Hércules.

§ 1º O Sistema Informatizado Hércules apenas autorizará o preenchimento do boletim de frequência dos servidores devidamente designados mediante portaria expedida pelo Presidente do Tribunal.

§ 2º No boletim de frequência informatizado deverá constar:

I - as datas em que os serviços extraordinários foram prestados;

II - os horários de início e fim da prestação do serviço extraordinário;

III - o número de audiências/sessões ou diligências realizadas durante o horário de realização do serviço extraordinário;

IV - o número dos autos referentes às audiências/sessões realizadas fora do horário normal de expediente forense, durante o período consignado.

§ 3º O boletim de frequência informatizado gerado pelo Sistema Hércules deverá ser preenchido e concluído até o 5º (quinto) dia útil de cada mês, atendidas as disposições do art. 9º, do Decreto Judiciário nº 2.324/2013.

Art. 9º O Presidente do Tribunal de Justiça, depois de ouvido o NUPEMEC, poderá, conforme as disponibilidades orçamentárias e financeiras e observados os limites impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, ampliar o número de servidores designados ou a quantidade de horas de serviço extraordinário, respeitado o disposto na Lei nº 17.250/2012.

Parágrafo único. Quando a ampliação decorrer de pedido do Juiz Coordenador do CEJUSC, este deverá demonstrar a necessidade da ampliação perante o NUPEMEC, que se manifestará a respeito após prévio estudo de impacto financeiro.

Art. 10. Será aferida a produtividade dos servidores designados para a prestação de serviço extraordinário, por instrumentos e meios indicados pelo NUPEMEC.

Art. 11. A designação em local diverso da lotação não dará causa à relocação.

Art. 12. Servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão não podem receber gratificação de serviço extraordinário.

Art. 13. Este Decreto Judiciário entra em vigor na data da sua publicação.

Curitiba, 16 de março de 2016.

PAULO ROBERTO VASCONCELOS

Desembargador

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

ANEXO J– Lista das sessões de mediação observadas

Lista de Sessões Observadas CEJUSC Sta. Felicidade

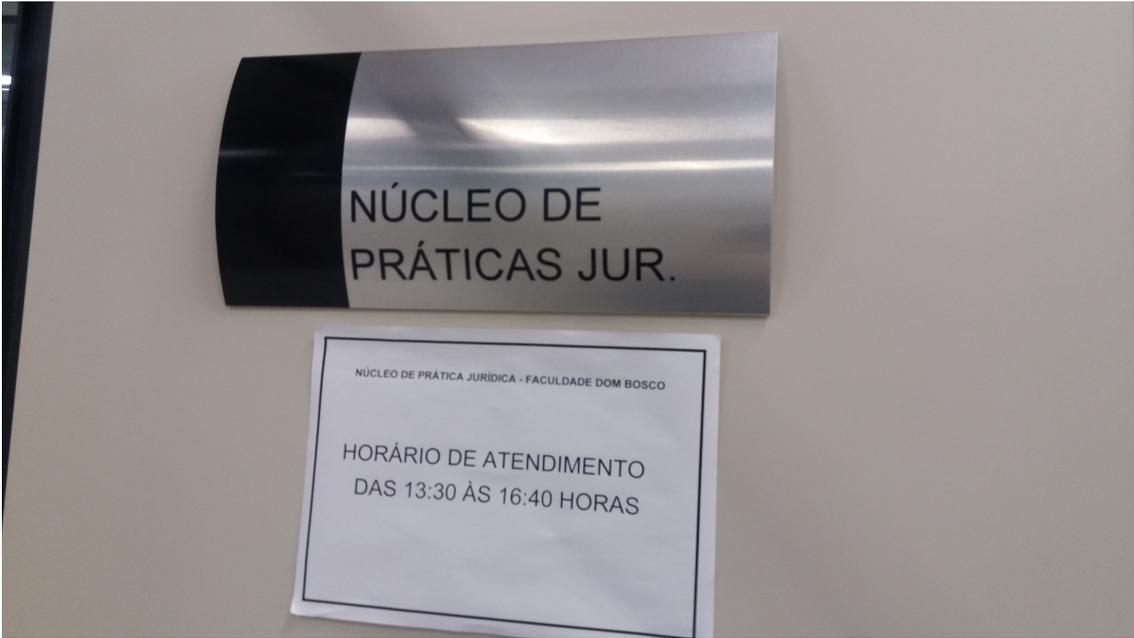
TIPO DE MEDIAÇÃO	NATUREZA DO CONFLITO
Pré-processual	Alimentos
Pré-processual	Consumidor
Processual	Alimentos
Pré-processual	Consumidor/Responsabilidade Civil
Pré-processual	Consumidor/Serviço Público
Pré-processual	Responsabilidade Civil
Processual	Alimentos
Pré-processual	Consumidor
Pré-processual	Divórcio/Alimentos
Processual	Alimentos
Pré-processual	Alimentos

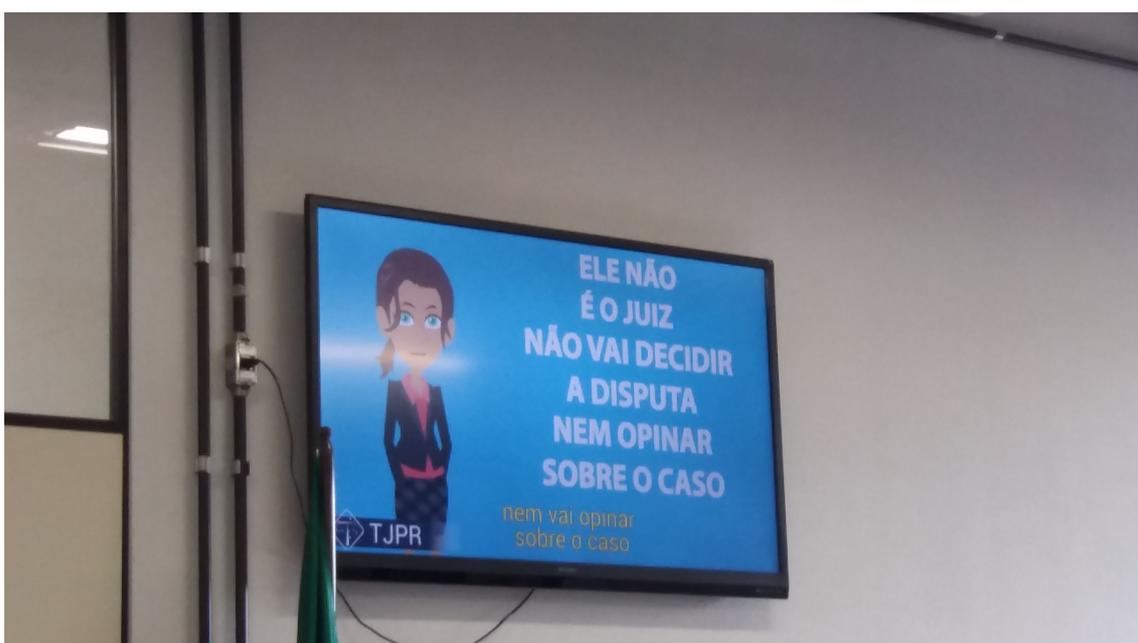
Lista de Sessões Observadas CEJUSC Boquerião

TIPO DE MEDIAÇÃO	NATUREZA DO CONFLITO
Processual	Alimentos
Processual	Divórcio
Processual	Alimentos
Processual	Divórcio/Alimentos
Processual	Revisional Alimentos
Processual	Exoneração Alimentos
Processual	Investigação Paternidade/Alimentos Provisionais

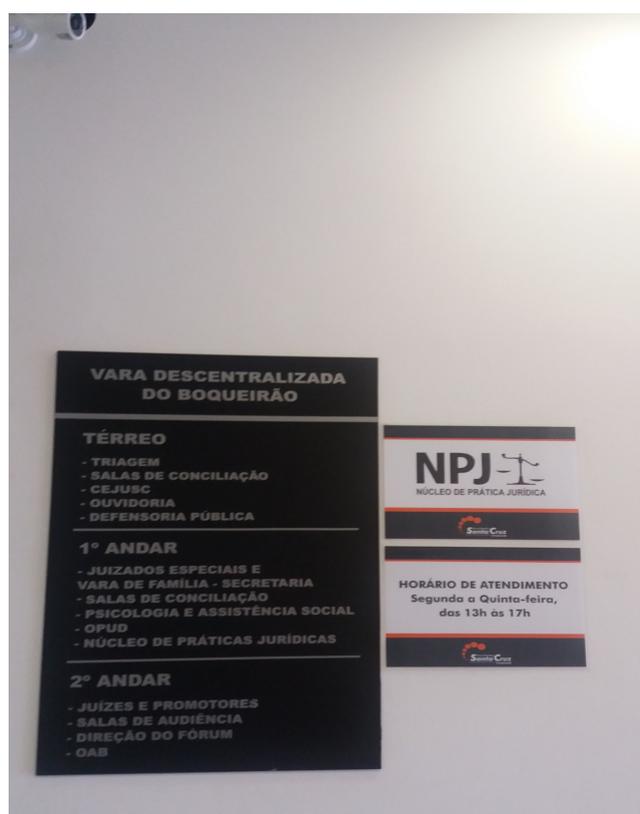
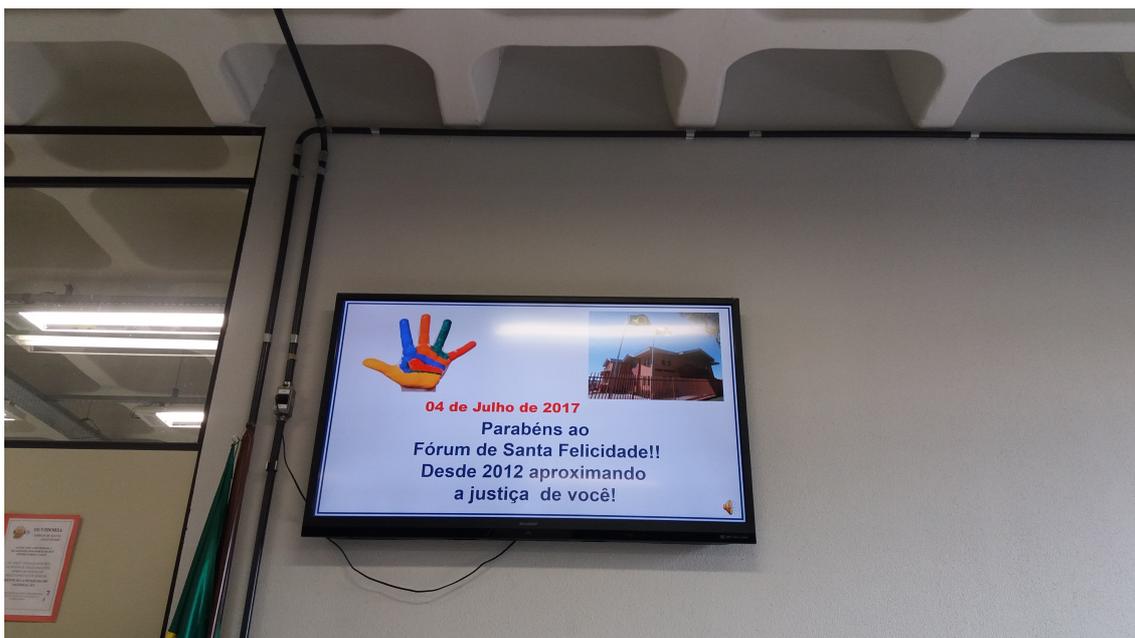
ANEXO K – Fotos dos Fóruns de Santa Felicidade e Boqueirão











ANEXO L – Pesquisa de satisfação – Fórum Descentralizado de Santa Felicidade



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA
FÓRUM DESCENTRALIZADO DE SANTA FELICIDADE

PESQUISA DE SATISFAÇÃO

AJUDE-NOS A MELHORAR A QUALIDADE DOS SERVIÇOS QUE OFERECEMOS A VOCÊ.

SETOR DE ATENDIMENTO (Marque um X no local correspondente ao Setor que pretende avaliar):

Data: ____/____/____

- Recepção
 Balcão da Secretaria
 Equipe Técnica (Psicólogo e Assistente Social)
 Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Tuiuti (NUMARC UTP)
 Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade Dom Bosco (NPJ DOM BOSCO)
 Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC
 Defensoria Pública do Estado do Paraná
 SERVIDOR (Identifique o Servidor: _____)

GRAU DE SATISFAÇÃO

Muito satisfeito Satisfeito Pode melhorar

1) Atenção e cordialidade no atendimento.....			
2) Esclarecimento das dúvidas pelos atendentes.....			
3) Tempo de espera no atendimento.....			
4) Pontualidade na realização das audiências.....			
5) Satisfação com os serviços recebidos.....			

Escreva aqui a sua opinião, crítica ou o seu elogio:

Deixe seu nome, telefone e/ou número do processo para que possamos informá-lo das providências tomadas.

Nome: _____

Telefone: _____

E-mail: _____

Processo: _____

Obs.: Este formulário é essencial para identificarmos os problemas e suas origens, assim como para a manutenção de práticas positivas. Colabore com a evolução e o aprimoramento dos nossos serviços.

ANEXO M – Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010

*Conselho Nacional de Justiça***RESOLUÇÃO Nº 125, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2010.**

Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais,

CONSIDERANDO que compete ao Conselho Nacional de Justiça o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do art. 37 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social são objetivos estratégicos do Poder Judiciário, nos termos da Resolução/CNJ nº 70, de 18 de março de 2009;

CONSIDERANDO que o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa;

CONSIDERANDO que, por isso, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros

h



Conselho Nacional de Justiça

mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação;

CONSIDERANDO a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios;

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos países tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças;

CONSIDERANDO ser imprescindível estimular, apoiar e difundir a sistematização e o aprimoramento das práticas já adotadas pelos tribunais;

CONSIDERANDO a relevância e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para lhes evitar disparidades de orientação e práticas, bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça;

CONSIDERANDO que a organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos deve servir de princípio e base para a criação de Juízos de resolução alternativa de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria;

CONSIDERANDO o deliberado pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça na sua 117ª Sessão Ordinária, realizada em de 23 de 2010, nos autos do procedimento do Ato 0006059-82.2010.2.00.0000;

+



Conselho Nacional de Justiça

RESOLVE:

Capítulo I

Da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses

Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.

Art. 2º Na implementação da Política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, serão observados: centralização das estruturas judiciárias, adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores, bem como acompanhamento estatístico específico.

Art. 3º O CNJ auxiliará os tribunais na organização dos serviços mencionados no art. 1º, podendo ser firmadas parcerias com entidades públicas e privadas.

Capítulo II

Das Atribuições do Conselho Nacional de Justiça

Art. 4º Compete ao Conselho Nacional de Justiça organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação.

[Handwritten signature]



Conselho Nacional de Justiça

Art. 5º O programa será implementado com a participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino.

Art. 6º Para desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ:

I – estabelecer diretrizes para implementação da política pública de tratamento adequado de conflitos a serem observadas pelos Tribunais;

II – desenvolver conteúdo programático mínimo e ações voltadas à capacitação em métodos consensuais de solução de conflitos, para servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias;

III – providenciar que as atividades relacionadas à conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos sejam consideradas nas promoções e remoções de magistrados pelo critério do merecimento;

IV – regulamentar, em código de ética, a atuação dos conciliadores, mediadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias;

V – buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino, para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos, de modo a assegurar que, nas Escolas da Magistratura, haja módulo voltado aos métodos consensuais de solução de conflitos, no curso de iniciação funcional e no curso de aperfeiçoamento;

VI – estabelecer interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando sua participação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e valorizando a atuação na prevenção dos litígios;

VII – realizar gestão junto às empresas e às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas e

[Handwritten mark]



Conselho Nacional de Justiça

desenvolver acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conferindo selo de qualidade;

VIII – atuar junto aos entes públicos de modo a estimular a conciliação nas demandas que envolvam matérias sedimentadas pela jurisprudência.

Capítulo III

Das Atribuições dos Tribunais

Seção I

Dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos

Art. 7º Os Tribunais deverão criar, no prazo de 30 dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras:

I – desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estabelecida nesta Resolução;

II – planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas;

III – atuar na interlocução com outros Tribunais e com os órgãos integrantes da rede mencionada nos arts. 5º e 6º;

IV – instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos;

V – promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos; 



Conselho Nacional de Justiça

VI – na hipótese de conciliadores e mediadores que atuem em seus serviços, criar e manter cadastro, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento;

VII – regulamentar, se for o caso, a remuneração de conciliadores e mediadores, nos termos da legislação específica;

VIII – incentivar a realização de cursos e seminários sobre mediação e conciliação e outros métodos consensuais de solução de conflitos;

IX – firmar, quando necessário, convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução.

Parágrafo único. A criação dos Núcleos e sua composição deverão ser informadas ao Conselho Nacional de Justiça.

Seção II

Dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania

Art. 8º Para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis e Fazendários, os Tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ("Centros"), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

§ 1º Todas as sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, excepcionalmente, as sessões de conciliação e mediação processuais ser realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados junto ao Tribunal (inciso VI do art. 7º) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9º).

[Handwritten signature]



Conselho Nacional de Justiça

§ 2º Os Centros deverão ser instalados nos locais onde exista mais de um Juízo, Juizado ou Vara com pelo menos uma das competências referidas no *caput*.

§ 3º Nas Comarcas das Capitais dos Estados e nas sedes das Seções e Regiões Judiciárias, bem como nas Comarcas do interior, Subseções e Regiões Judiciárias de maior movimento forense, o prazo para a instalação dos Centros será de 4 (quatro) meses a contar do início de vigência desta Resolução.

§ 4º Nas demais Comarcas, Subseções e Regiões Judiciárias, o prazo para a instalação dos Centros será de 12 (doze) meses a contar do início de vigência deste ato.

§ 5º Os Tribunais poderão, excepcionalmente, estender os serviços do Centro a unidades ou órgãos situados em outros prédios, desde que próximos daqueles referidos no § 2º, podendo, ainda, instalar Centros nos chamados Foros Regionais, nos quais funcionem dois ou mais Juízos, Juizados ou Varas, observada a organização judiciária local.

Art. 9º Os Centros contarão com um juiz coordenador e, se necessário, com um adjunto, aos quais caberá a sua administração, bem como a supervisão do serviço de conciliadores e mediadores. Os magistrados serão designados pelo Presidente de cada Tribunal dentre aqueles que realizaram treinamento segundo o modelo estabelecido pelo CNJ, conforme Anexo I desta Resolução.

§ 1º Caso o Centro atenda a grande número de Juízos, Juizados ou Varas, o respectivo juiz coordenador poderá ficar designado exclusivamente para sua administração.

§ 2º Os Tribunais deverão assegurar que nos Centros atuem servidores com dedicação exclusiva, todos capacitados em métodos consensuais de solução de conflitos e, pelo menos, um deles capacitado também para a triagem e encaminhamento adequado de casos.

[Handwritten signature]



Conselho Nacional de Justiça

§ 3º O treinamento dos servidores referidos no parágrafo anterior deverá observar as diretrizes estabelecidas pelo CNJ conforme Anexo I desta Resolução.

Art. 10. Cada unidade dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania deverá obrigatoriamente abranger setor de solução de conflitos pré-processual, setor de solução de conflitos processual e setor de cidadania, facultativa a adoção pelos Tribunais do procedimento sugerido no Anexo II desta Resolução.

Art. 11. Nos Centros poderão atuar membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e/ou advogados.

Seção III

Dos Conciliadores e Mediadores

Art. 12. Nos Centros, bem como em todos os demais órgãos judiciários nos quais se realizem sessões de conciliação e mediação, somente serão admitidos mediadores e conciliadores capacitados na forma deste ato (Anexo I), cabendo aos Tribunais, antes de sua instalação, realizar o curso de capacitação, podendo fazê-lo por meio de parcerias.

§ 1º Os Tribunais que já realizaram a capacitação referida no *caput* poderão dispensar os atuais mediadores e conciliadores da exigência do certificado de conclusão do curso de capacitação, mas deverão disponibilizar cursos de treinamento e aperfeiçoamento, na forma do Anexo I, como condição prévia de atuação nos Centros.

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

§ 3º Os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de mediadores e conciliadores deverão observar o conteúdo programático e carga

for



Conselho Nacional de Justiça

horária mínimos estabelecidos pelo CNJ (Anexo 1) e deverão ser seguidos necessariamente de estágio supervisionado.

§ 4º Os mediadores, conciliadores e demais facilitadores do entendimento entre as partes ficarão sujeitos ao código de ética estabelecido pelo Conselho (Anexo III).

Seção IV

Dos Dados Estatísticos

Art. 13. Os Tribunais deverão criar e manter banco de dados sobre as atividades de cada Centro, com as informações constantes do Anexo IV.

Art. 14. Caberá ao CNJ compilar informações sobre os serviços públicos de solução consensual das controvérsias existentes no país e sobre o desempenho de cada um deles, por meio do DPJ, mantendo permanentemente atualizado o banco de dados.

Capítulo IV

Do Portal da Conciliação

Art. 15. Fica criado o Portal da Conciliação, a ser disponibilizado no sítio do CNJ na rede mundial de computadores, com as seguintes funcionalidades, entre outras:

I – publicação das diretrizes da capacitação de conciliadores e mediadores e de seu código de ética;

II – relatório gerencial do programa, por Tribunal, detalhado por unidade judicial e por Centro, com base nas informações referidas no Anexo IV;

III – compartilhamento de boas práticas, projetos, ações, artigos, pesquisas e outros estudos;

ky



Conselho Nacional de Justiça

IV – fórum permanente de discussão, facultada a participação da sociedade civil;

V – divulgação de notícias relacionadas ao tema;

VI – relatórios de atividades da “Semana da Conciliação”.

Parágrafo único. A implementação do Portal será gradativa, observadas as possibilidades técnicas, sob a responsabilidade do CNJ.

Disposições Finais

Art. 16. O disposto na presente Resolução não prejudica a continuidade de programas similares já em funcionamento, cabendo aos Tribunais, se necessário, adaptá-los aos termos deste ato.

Art. 17. Compete à Presidência do Conselho Nacional de Justiça, com o apoio da Comissão de Acesso ao Sistema de Justiça e Responsabilidade Social, coordenar as atividades da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, cabendo-lhe instituir, regulamentar e presidir o Comitê Gestor da Conciliação, que será responsável pela implementação e acompanhamento das medidas previstas neste ato.

Art. 18. Os Anexos integram esta Resolução e possuem caráter vinculante, à exceção do Anexo II, que contém mera recomendação.

Art. 19. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Cezar Peluso', written over a horizontal line.

Ministro Cezar Peluso
Presidente

ANEXO N – Emenda nº 1 de 31 de janeiro de 2013



Poder Judiciário

*Conselho Nacional de Justiça***EMENDA Nº 1, DE 31 DE JANEIRO DE 2013**

Altera os arts. 1º, 2º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 12, 13, 15, 16, 18 e os Anexos I, II, III e IV da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais,

CONSIDERANDO a decisão plenária tomada na 161ª Sessão Ordinária, realizada em 11 de dezembro de 2012, nos autos do procedimento de Ato nº 0004616-28.2012.2.00.0000;

CONSIDERANDO competir ao Conselho Nacional de Justiça o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social são objetivos estratégicos do Poder Judiciário, nos termos da Resolução nº 70/CNJ, de 18 de março de 2009;

CONSIDERANDO que o direito de acesso à Justiça previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa;

CONSIDERANDO caber ao Poder Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado aos problemas jurídicos e aos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a single continuous loop that forms a large, elongated shape.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

organizar, em âmbito nacional, os serviços prestados nos processos judiciais, bem como incentivar sua solução mediante outros mecanismos, em especial os consensuais, como a mediação e a conciliação;

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que os programas já implementados no país têm reduzido a judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças;

CONSIDERANDO que a organização dos serviços de conciliação, mediação, práticas autocompositivas inominadas e outros métodos consensuais de solução de conflitos devem servir de princípio e base para a criação de Juízos de resolução consensual de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria;

CONSIDERANDO o disposto na Resolução n° 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas, que estabelece princípios básicos de Justiça Restaurativa;

RESOLVE:

Art. 1° Os arts. 1°, 2°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 12, 13, 15, 16, 18 e os Anexos I e III da Resolução n° 125, de 29 de novembro de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1° Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. Nas hipóteses em que este atendimento de cidadania não for imediatamente implantado, esses serviços devem ser gradativamente ofertados no prazo de 12 (doze) meses.

Art. 2° Na implementação da política Judiciária Nacional, com vista à boa



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, serão observados:

- I - centralização das estruturas judiciárias;
- II - adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores;
- III - acompanhamento estatístico específico.

[...]

Art. 6º Para desenvolvimento dessa rede, caberá ao CNJ:

- I - estabelecer diretrizes para implementação da política pública de tratamento adequado de conflitos a serem observadas pelos Tribunais;
- II - desenvolver conteúdo programático mínimo e ações voltadas à capacitação em métodos consensuais de solução de conflitos, para magistrados da Justiça Estadual e da Justiça Federal, servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias, ressalvada a competência da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM;
- III - providenciar que as atividades relacionadas à conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos sejam consideradas nas promoções e remoções de magistrados pelo critério do merecimento;
- IV - regulamentar, em código de ética, a atuação dos conciliadores, mediadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias;
- V - buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino, para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos, bem como que, nas Escolas de Magistratura, haja módulo voltado aos métodos consensuais de solução de conflitos, no curso de iniciação funcional e no curso de aperfeiçoamento;
- VI - estabelecer interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando sua participação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e valorizando a atuação na prevenção dos litígios;
- VII - realizar gestão junto às empresas, públicas e privadas, bem como junto às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas e desenvolver acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conferindo selo de qualidade;
- VIII - atuar junto aos entes públicos e grandes litigantes de modo a estimular a autocomposição.

Art. 7º Os Tribunais deverão criar, no prazo de 60 (sessenta) dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras:

- I - desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estabelecida nesta Resolução;
- II - planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas;
- III - atuar na interlocução com outros Tribunais e com os órgãos integrantes da rede mencionada nos arts. 5º e 6º;
- IV - instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos;

V - incentivar ou promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos;

VI - propor ao Tribunal a realização de convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução.

§ 1º A criação dos Núcleos e sua composição deverão ser informadas ao Conselho Nacional de Justiça.

§ 2º Os Núcleos poderão estimular programas de mediação comunitária, desde que esses centros comunitários não se confundam com os Centros de conciliação e mediação judicial, previstos no Capítulo III, Seção II.

§ 3º Nos termos do art. 73 da Lei nº 9.099/95 e dos arts. 112 e 116 da Lei nº 8.069/90, os Núcleos poderão centralizar e estimular programas de mediação penal ou qualquer outro processo restaurativo, desde que respeitados os princípios básicos e processos restaurativos previstos na Resolução nº 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos.

§ 4º Na hipótese de conciliadores e mediadores que atuem em seus serviços, os Tribunais deverão criar e manter cadastro, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento desses facilitadores.

Art. 8º Para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e Fazendários, os Tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ("Centros"), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

§ 1º As sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, excepcionalmente, serem realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados pelo Tribunal (inciso VI do art. 7º) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9º).

§ 2º Os Centros poderão ser instalados nos locais onde exista mais de uma unidade jurisdicional com pelo menos uma das competências referidas no *caput* e, obrigatoriamente, serão instalados a partir de 5 (cinco) unidades jurisdicionais.

§ 3º Nas Comarcas das Capitais dos Estados e nas sedes das Seções e Regiões Judiciárias, bem como nas Comarcas do interior, Subseções e Regiões Judiciárias de maior movimento forense, o prazo para a instalação dos Centros será de 4 (quatro) meses a contar do início de vigência desta Resolução.

§ 4º Nas demais Comarcas, Subseções e Regiões Judiciárias, o prazo para a instalação dos Centros será de 12 (doze) meses a contar do início de vigência deste ato.

§ 5º Os Tribunais poderão, excepcionalmente, estender os serviços do Centro a unidades ou órgãos situados em locais diversos, desde que próximos



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

daqueles referidos no § 2º, e instalar Centros nos chamados Foros Regionais, nos quais funcionem 2 (dois) ou mais Juízos, Juizados ou Varas, observada a organização judiciária local.

§ 6º Os Centros poderão ser organizados por áreas temáticas, como centros de conciliação de juizados especiais, família, precatórios e empresarial, dentre outros, juntamente com serviços de cidadania.

§ 7º O coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania poderá solicitar feitos de outras unidades judiciais com o intuito de organizar pautas concentradas ou mutirões, podendo, para tanto, fixar prazo.

§ 8º Para efeito de estatística de produtividade, as sentenças homologatórias prolatadas em razão da solicitação estabelecida no parágrafo anterior reverterão ao juízo de origem, e as sentenças decorrentes da atuação pré-processual ao coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania.

Art. 9º Os Centros contarão com um juiz coordenador e, se necessário, com um adjunto, aos quais caberão a sua administração e a homologação de acordos, bem como a supervisão do serviço de conciliadores e mediadores. Os magistrados da Justiça Estadual e da Justiça Federal serão designados pelo Presidente de cada Tribunal dentre aqueles que realizaram treinamento segundo o modelo estabelecido pelo CNJ, conforme Anexo I desta Resolução.

§ 1º Caso o Centro atenda a grande número de Juízos, Juizados ou Varas, o respectivo juiz coordenador poderá ficar designado exclusivamente para sua administração.

§ 2º Os Tribunais deverão assegurar que nos Centros atuem servidores com dedicação exclusiva, todos capacitados em métodos consensuais de solução de conflitos e, pelo menos, um deles capacitado também para a triagem e encaminhamento adequado de casos.

§ 3º O treinamento dos servidores referidos no parágrafo anterior deverá observar as diretrizes estabelecidas pelo CNJ conforme Anexo I desta Resolução.

Art. 10. Os Centros deverão obrigatoriamente abranger setor de solução pré-processual de conflitos, setor de solução processual de conflitos e setor de cidadania.

[...]

Art. 12. Nos Centros, bem como todos os demais órgãos judiciários nos quais se realizem sessões de conciliação e mediação, somente serão admitidos mediadores e conciliadores capacitados na forma deste ato (Anexo I), cabendo aos Tribunais, antes de sua instalação, realizar o curso de capacitação, podendo fazê-lo por meio de parcerias.

§ 1º Os Tribunais que já realizaram a capacitação referida no *caput* poderão dispensar os atuais mediadores e conciliadores da exigência do certificado de conclusão do curso de capacitação, mas deverão disponibilizar cursos de treinamento e aperfeiçoamento, na forma do Anexo I, como condição prévia de atuação nos Centros.

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

§ 3º Os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

mediadores e conciliadores deverão observar o conteúdo programático, com número de exercícios simulados e carga horária mínimos estabelecidos pelo CNJ (Anexo I) e deverão ser seguidos necessariamente de estágio supervisionado.

§ 4º Os mediadores, conciliadores e demais facilitadores do entendimento entre as partes ficarão sujeitos ao código de ética estabelecido pelo Conselho (Anexo II).

Art. 13. Os Tribunais deverão criar e manter banco de dados sobre as atividades de cada Centro, com as informações constantes do Portal da Conciliação.

[...]

Art. 15. Fica criado o Portal da Conciliação, a ser disponibilizado no sítio do CNJ na rede mundial de computadores, com as seguintes funcionalidades, entre outras:

I - publicação das diretrizes da capacitação de conciliadores e mediadores e de seu código de ética;

II - relatório gerencial do programa, por Tribunal, detalhado por unidade judicial e por Centro;

III - compartilhamento de boas práticas, projetos, ações, artigos, pesquisas e outros estudos;

IV - fórum permanente de discussão, facultada a participação da sociedade civil;

V - divulgação de notícias relacionadas ao tema;

VI - relatórios de atividades da "Semana da Conciliação".

Parágrafo único. A implementação do Portal será gradativa, observadas as possibilidades técnicas, sob a responsabilidade do CNJ.

Art. 16. O disposto na presente Resolução não prejudica a continuidade de programas similares já em funcionamento, cabendo aos Tribunais, se necessário, adaptá-los aos termos deste ato.

Parágrafo único. Em relação aos Núcleos e Centros, os Tribunais poderão utilizar siglas e denominações distintas das referidas nesta Resolução, desde que mantidas as suas atribuições previstas no Capítulo III.

[...]

Art. 18. Os Anexos integram esta Resolução e possuem caráter vinculante.

[...]

ANEXO I

DOS CURSOS DE CAPACITAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

Considerando que a política pública de formação de instrutores em mediação e conciliação do Conselho Nacional de Justiça tem destacado entre seus princípios informadores a qualidade dos serviços como garantia de acesso a uma ordem jurídica justa, desenvolveu-se inicialmente conteúdo programático mínimo a ser seguido pelos Tribunais nos cursos de capacitação de serventuários da justiça, conciliadores e mediadores. Todavia, constatou-se que os referidos conteúdos programáticos estavam sendo implantados sem os exercícios simulados e estágios supervisionados necessários à formação de mediadores e conciliadores.

Para esse fim mostrou-se necessário alterar o conteúdo programático para



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

recomendar-se a adoção de cursos nos moldes dos conteúdos programáticos aprovados pelo Comitê Gestor do Movimento pela Conciliação. Destarte, os treinamentos referentes a Políticas Públicas de Resolução de Disputas (ou introdução aos meios adequados de solução de conflitos), Conciliação e Mediação devem seguir as diretrizes indicadas no Portal da Conciliação, com sugestões de *slides* e exemplos de exercícios simulados a serem utilizados nas capacitações, devidamente aprovados pelo Comitê Gestor da Conciliação.

Os referidos treinamentos somente poderão ser conduzidos por instrutores certificados e autorizados pelos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos.

ANEXO III

CÓDIGO DE ÉTICA DE CONCILIADORES E MEDIADORES JUDICIAIS INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional de Justiça, a fim de assegurar o desenvolvimento da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos e a qualidade dos serviços de conciliação e mediação enquanto instrumentos efetivos de pacificação social e de prevenção de litígios, institui o Código de Ética, norteado por princípios que formam a consciência dos terceiros facilitadores, como profissionais, e representam imperativos de sua conduta.

Dos princípios e garantias da conciliação e mediação judiciais

Art. 1º - São princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação.

I - Confidencialidade - dever de manter sigilo sobre todas as informações obtidas na sessão, salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese;

II - Decisão informada - dever de manter o jurisdicionado plenamente informado quanto aos seus direitos e ao contexto fático no qual está inserido;

III - Competência - dever de possuir qualificação que o habilite à atuação judicial, com capacitação na forma desta Resolução, observada a reciclagem periódica obrigatória para formação continuada;

IV - Imparcialidade - dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente;

V - Independência e autonomia - dever de atuar com liberdade, sem sofrer qualquer pressão interna ou externa, sendo permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições necessárias para seu bom desenvolvimento, tampouco havendo dever de redigir acordo ilegal ou inexecutável;

VI - Respeito à ordem pública e às leis vigentes - dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

as leis vigentes;

VII - Empoderamento - dever de estimular os interessados a aprenderem a melhor resolverem seus conflitos futuros em função da experiência de justiça vivenciada na autocomposição;

VIII - Validação - dever de estimular os interessados perceberem-se reciprocamente como seres humanos merecedores de atenção e respeito.

Das regras que regem o procedimento de conciliação/mediação

Art. 2º As regras que regem o procedimento da conciliação/mediação são normas de conduta a serem observadas pelos conciliadores/mediadores para o bom desenvolvimento daquele, permitindo que haja o engajamento dos envolvidos, com vistas à sua pacificação e ao comprometimento com eventual acordo obtido, sendo elas:

I - Informação - dever de esclarecer os envolvidos sobre o método de trabalho a ser empregado, apresentando-o de forma completa, clara e precisa, informando sobre os princípios deontológicos referidos no Capítulo I, as regras de conduta e as etapas do processo;

II - Autonomia da vontade - dever de respeitar os diferentes pontos de vista dos envolvidos, assegurando-lhes que cheguem a uma decisão voluntária e não coercitiva, com liberdade para tomar as próprias decisões durante ou ao final do processo e de interrompê-lo a qualquer momento;

III - Ausência de obrigação de resultado - dever de não forçar um acordo e de não tomar decisões pelos envolvidos, podendo, quando muito, no caso da conciliação, criar opções, que podem ou não ser acolhidas por eles;

IV - Desvinculação da profissão de origem - dever de esclarecer aos envolvidos que atuam desvinculados de sua profissão de origem, informando que, caso seja necessária orientação ou aconselhamento afetos a qualquer área do conhecimento poderá ser convocado para a sessão o profissional respectivo, desde que com o consentimento de todos;

V - Compreensão quanto à conciliação e à mediação - Dever de assegurar que os envolvidos, ao chegarem a um acordo, compreendam perfeitamente suas disposições, que devem ser exequíveis, gerando o comprometimento com seu cumprimento.

Das responsabilidades e sanções do conciliador/mediador

Art. 3º Apenas poderão exercer suas funções perante o Poder Judiciário conciliadores e mediadores devidamente capacitados e cadastrados pelos Tribunais, aos quais competirá regulamentar o processo de inclusão e exclusão no cadastro.

Art. 4º O conciliador/mediador deve exercer sua função com lisura, respeitar os princípios e regras deste Código, assinar, para tanto, no início do exercício, termo de compromisso e submeter-se às orientações do Juiz Coordenador da unidade a que esteja vinculado.

Art. 5º Aplicam-se aos conciliadores/mediadores os motivos de impedimento e suspeição dos juízes, devendo, quando constatados, serem informados aos envolvidos, com a interrupção da sessão e a substituição daqueles.

Art. 6º No caso de impossibilidade temporária do exercício da função, o conciliador ou mediador deverá informar com antecedência ao responsável para que seja providenciada sua substituição.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Art. 7º O conciliador ou mediador fica absolutamente impedido de prestar serviços profissionais, de qualquer natureza, aos envolvidos em processo de conciliação/mediação sob sua condução.

Art. 8º O descumprimento dos princípios e regras estabelecidos neste Código, bem como a condenação definitiva em processo criminal, resultará na exclusão do conciliador/mediador do respectivo cadastro e no impedimento para atuar nesta função em qualquer outro órgão do Poder Judiciário nacional.

Parágrafo único - Qualquer pessoa que venha a ter conhecimento de conduta inadequada por parte do conciliador/mediador poderá representar ao Juiz Coordenador a fim de que sejam adotadas as providências cabíveis.

Art. 2º Ficam revogados os Anexos II e IV da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.

Art. 3º Publique-se e dê-se ciência aos Tribunais.


Ministro **Joaquim Barbosa**
Presidente

ANEXO O – Emenda nº 2 de 8 de março de 2016



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

EMENDA 2, DE 8 DE MARÇO DE 2016

Altera e acrescenta artigos e os Anexos I e III da Resolução 125, de 29 de novembro de 2010.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO competir ao CNJ o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o direito de acesso à justiça previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas;

CONSIDERANDO caber ao Poder Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado aos problemas jurídicos e aos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, os serviços prestados nos processos judiciais, bem como incentivar sua solução mediante outros mecanismos, em especial os consensuais, como a mediação e a conciliação;

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que os programas já implementados no país tem reduzido a judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças;

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

CONSIDERANDO que a organização dos serviços de conciliação, mediação, práticas autocompositivas inominadas e outros métodos consensuais de solução de conflitos devem servir de princípio e base para a criação de centros de resolução consensual de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria;

CONSIDERANDO que a organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos deve seguir o disposto na Lei 13.105, de 16 de março de 2015 (Novo Código de Processo Civil) derogada pela Lei 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação);

CONSIDERANDO a decisão plenária tomada no julgamento do Ato Normativo 0005883-30.2015.2.00.0000, na 8ª Sessão Virtual, realizada em 8 de março de 2016;

RESOLVE:

Art. 1º A Resolução CNJ 125, de 29 de novembro de 2010, e os Anexos I e III passam a vigorar com as seguintes ampliações e aprimoramentos:

"Art.1º.....

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, nos termos do art. 334 do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 27 da Lei de Mediação, antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. (NR)

Art. 3º O CNJ auxiliará os tribunais na organização dos serviços mencionados no art. 1º, podendo ser firmadas parcerias com entidades públicas e privadas, em especial quanto à capacitação de mediadores e conciliadores, seu credenciamento, nos termos do art. 167, § 3º, do Novo Código de Processo Civil, e à realização de mediações e conciliações, na forma do art. 334, dessa lei. (NR)

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Art. 6º.....

II – desenvolver parâmetro curricular e ações voltadas à capacitação em métodos consensuais de solução de conflitos para servidores, mediadores, conciliadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias, nos termos do art. 167, § 1º, do Novo Código de Processo Civil; (NR)

VIII – atuar junto aos entes públicos de modo a estimular a conciliação, em especial nas demandas que envolvam matérias sedimentadas pela jurisprudência; (NR)

IX – criar Cadastro Nacional de Mediadores Judiciais e Conciliadores visando interligar os cadastros dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, nos termos do art. 167 do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 12, § 1º, da Lei de Mediação;

X – criar 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, § 7º, do Novo Código de Processo Civil e do art. 46 da Lei de Mediação;

XI – criar parâmetros de remuneração de mediadores, nos termos do art. 169 do Novo Código de Processo Civil;

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

Art. 7º Os tribunais deverão criar, no prazo de 30 dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Núcleos), coordenados por magistrados e compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras: (NR)

VII – criar e manter cadastro de mediadores e conciliadores, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento;

VIII – regulamentar, se for o caso, a remuneração de conciliadores e mediadores, nos termos do art. 169 do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 13 da Lei de Mediação.

§ 3º Na hipótese de conciliadores, mediadores e Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação credenciadas perante o Poder Judiciário, os tribunais deverão criar e manter cadastro ou aderir ao Cadastro Nacional de Mediadores Judiciais e Conciliadores, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento desses facilitadores. (NR)

§ 4º Os tribunais poderão, nos termos do art. 167, § 6º, do Novo Código de Processo Civil, excepcionalmente e desde que inexistente quadro



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

suficiente de conciliadores e mediadores judiciais atuando como auxiliares da justiça, optar por formar quadro de conciliadores e mediadores admitidos mediante concurso público de provas e títulos. (NR)

§ 5º Nos termos do art. 169, § 1º, do Novo Código de Processo Civil, a Mediação e a Conciliação poderão ser realizadas como trabalho voluntário.

§ 6º Aos mediadores e conciliadores, inclusive membros das Câmaras Privadas de Conciliação, aplicam-se as regras de impedimento e suspeição, nos termos do disposto no art. 134, IV, do Código de Processo Civil de 1973; no art. 148, II, do Código de Processo Civil de 2015 e na Resolução CNJ 200/2015.

§ 7º Nos termos do art. 172 do Código de Processo Civil de 2015, o conciliador e o mediador ficam impedidos, pelo prazo de 1 (um) ano, contado do término da última audiência em que atuaram, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes.

Art. 8º Os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão. (NR)

§ 1º As sessões de conciliação e mediação pré-processuais deverão ser realizadas nos Centros, podendo, as sessões de conciliação e mediação judiciais, excepcionalmente, serem realizadas nos próprios Juízos, Juizados ou Varas designadas, desde que o sejam por conciliadores e mediadores cadastrados pelo tribunal (inciso VII do art. 7º) e supervisionados pelo Juiz Coordenador do Centro (art. 9º). (NR)

§ 2º Nos tribunais de Justiça, os Centros deverão ser instalados nos locais onde existam 2 (dois) Juízos, Juizados ou Varas com competência para realizar audiência, nos termos do art. 334 do Novo Código de Processo Civil. (NR)

§ 3º Os tribunais poderão, enquanto não instalados os Centros nas Comarcas, Regiões, Subseções Judiciárias e nos Juízos do interior dos estados, implantar o procedimento de Conciliação e Mediação itinerante, utilizando-se de Conciliadores e Mediadores cadastrados. (NR)

§ 4º Nos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça, é facultativa a implantação de Centros onde exista um Juízo, Juizado, Vara ou Subseção desde que atendidos por centro regional ou itinerante, nos termos do parágrafo anterior. (NR)

§ 5º Nas Comarcas das Capitais dos Estados bem como nas Comarcas do interior, Subseções e Regiões Judiciárias, o prazo para a instalação dos Centros será concomitante à entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil. (NR)

§ 6º Os tribunais poderão, excepcionalmente, estender os serviços do Centro a unidades ou órgãos situados em outros prédios, desde que próximos daqueles referidos no § 2º, podendo, ainda, instalar Centros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Regionais, enquanto não instalados Centros nos termos referidos no § 2º, observada a organização judiciária local. (NR)

§ 8º Para efeito de estatística de produtividade, as sentenças homologatórias prolatadas em processos encaminhados de ofício ou por solicitação ao Centro Judiciário de Conflitos e Cidadania reverterão ao juízo de origem, e as sentenças decorrentes da atuação pré-processual ao coordenador do Centro. (NR)

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

§ 10. O Cadastro Nacional de Mediadores Judiciais e Conciliadores conterá informações referentes à avaliação prevista no parágrafo anterior para facilitar a escolha de mediadores, nos termos do art. 168, *caput*, do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 25 da Lei de Mediação.

Art. 9º Os Centros contarão com 1 (um) juiz coordenador e, se necessário, com 1 (um) adjunto, aos quais caberão a sua administração e a homologação de acordos, bem como a supervisão do serviço de conciliadores e mediadores. Salvo disposição diversa em regimento local, os magistrados da Justiça Estadual e da Justiça Federal serão designados pelo Presidente de cada tribunal dentre aqueles que realizaram treinamento segundo o modelo estabelecido pelo CNJ, conforme Anexo I desta Resolução. (NR)

§ 1º Caso o Centro atenda a grande número de Juízos, Juizados, Varas ou Região, o respectivo juiz coordenador poderá ficar designado exclusivamente para sua administração. (NR)

§ 2º Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão assegurar que nos Centros atue ao menos 1 (um) servidor com dedicação exclusiva, capacitado em métodos consensuais de solução de conflitos, para a triagem e encaminhamento adequado de casos. (NR)

Art. 10. Cada unidade dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania deverá obrigatoriamente abranger setor de solução de conflitos pré-processual, de solução de conflitos processual e de cidadania. (NR)

Art. 12.

§ 1º Os tribunais que já realizaram a capacitação referida no *caput* poderão dispensar os atuais mediadores e conciliadores da exigência do certificado de conclusão do curso de capacitação, mas deverão disponibilizar cursos de treinamento e aperfeiçoamento, na forma do Anexo I, como condição prévia de atuação nos Centros. (NR)

§ 2º Todos os conciliadores, mediadores e outros especialistas em métodos consensuais de solução de conflitos deverão submeter-se a aperfeiçoamento permanente e a avaliação do usuário. (NR)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

§ 3º Os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de mediadores e conciliadores deverão observar as diretrizes curriculares estabelecidas pelo CNJ (Anexo I) e deverão ser compostos necessariamente de estágio supervisionado. Somente deverão ser certificados mediadores e conciliadores que tiverem concluído o respectivo estágio supervisionado. (NR)

§ 4º Os mediadores, conciliadores e demais facilitadores de diálogo entre as partes ficarão sujeitos ao código de ética estabelecido nesta Resolução (Anexo III). (NR)

§ 5º Ressalvada a hipótese do art. 167, § 6º, do Novo Código de Processo Civil, o conciliador e o mediador receberão, pelo seu trabalho, remuneração prevista em tabela fixada pelo tribunal, conforme parâmetros estabelecidos pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania *ad referendum* do plenário.

Seção III-A

Dos Fóruns de Coordenadores de Núcleos

Art. 12-A. Os Presidentes de Tribunais de Justiça e de Tribunais Regionais Federais deverão indicar um magistrado para coordenar o respectivo Núcleo e representar o tribunal no respectivo Fórum de Coordenadores de Núcleos.

§ 1º Os Fóruns de Coordenadores de Núcleos deverão se reunir de acordo com o segmento da justiça.

§ 2º Os enunciados dos Fóruns da Justiça Estadual e da Justiça Federal terão aplicabilidade restrita ao respectivo segmento da justiça e, uma vez aprovados pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania *ad referendum* do Plenário, integrarão, para fins de vinculatividade, esta Resolução.

§ 3º O Fórum da Justiça Federal será organizado pelo Conselho da Justiça Federal, podendo contemplar em seus objetivos outras matérias.

Art. 12-B. Os Fóruns de Coordenadores de Núcleos poderão estabelecer diretrizes específicas aos seus segmentos, entre outras:

I – o âmbito de atuação de conciliadores face ao Novo Código de Processo Civil;

II – a estrutura necessária dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania para cada segmento da justiça;

III – o estabelecimento de conteúdos programáticos para cursos de conciliação e mediação próprios para a atuação em áreas específicas, como previdenciária, desapropriação, sistema financeiro de habitação entre outras, respeitadas as diretrizes curriculares estabelecidas no Anexo I.

Seção III-B

Das Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação

Art. 12-C. As Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação ou órgãos semelhantes, bem como seus mediadores e conciliadores, para que



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

possam realizar sessões de mediação ou conciliação incidentes a processo judicial, devem ser cadastradas no tribunal respectivo (art.167 do Novo Código de Processo Civil) ou no Cadastro Nacional de Mediadores Judiciais e Conciliadores, ficando sujeitas aos termos desta Resolução.

Parágrafo único. O cadastramento é facultativo para realização de sessões de mediação ou conciliação pré-processuais.

Art. 12-D. Os tribunais determinarão o percentual de audiências não remuneradas que deverão ser suportadas pelas Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação, com o fim de atender aos processos em que foi deferida a gratuidade da justiça, como contrapartida de seu credenciamento (art.169, § 2º, do Novo Código de Processo Civil), respeitados os parâmetros definidos pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania *ad referendum* do plenário.

Art. 12-E. As Câmaras Privadas de Mediação e Conciliação e os demais órgãos cadastrados ficam sujeitos à avaliação prevista no art. 8º, § 9º, desta Resolução.

Parágrafo único. A avaliação deverá refletir a média aritmética de todos os mediadores e conciliadores avaliados, inclusive daqueles que atuaram voluntariamente, nos termos do art. 169, § 2º, do Novo Código de Processo Civil.

Art. 12-F. Fica vedado o uso de brasão e demais signos da República Federativa do Brasil pelos órgãos referidos nesta Seção, bem como a denominação de "tribunal" ou expressão semelhante para a entidade e a de "Juiz" ou equivalente para seus membros.

Art. 13. Os tribunais deverão criar e manter banco de dados sobre as atividades de cada Centro, nos termos de Resolução própria do CNJ. (NR)

Art. 14. Caberá ao CNJ compilar informações sobre os serviços públicos de solução consensual das controvérsias existentes no país e sobre o desempenho de cada um deles, por meio do Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), mantendo permanentemente atualizado o banco de dados. (NR)

Art. 15.....

II – relatório gerencial do programa, por tribunal, detalhado por unidade judicial e por Centro, com base nas informações referidas no art. 13. (NR)

Art. 18-A. O Sistema de Mediação Digital ou a distância e o Cadastro Nacional de Mediadores Judiciais e Conciliadores deverão estar disponíveis ao público no início de vigência da Lei de Mediação.

Art. 18-B. O CNJ editará resolução específica dispondo sobre a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses da Justiça do Trabalho.

Art. 18-C. Os tribunais encaminharão ao CNJ, no prazo de 30 dias, plano de implantação desta Resolução, inclusive quanto à implantação de centros.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Art. 19. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, ressalvados os dispositivos regulamentados pelo Novo Código de Processo Civil, que seguem sua vigência. (NR)

ANEXO I DIRETRIZES CURRICULARES

(Aprovadas pelo Grupo de Trabalho estabelecido nos termos do art. 167, § 1º, do Novo Código de Processo Civil por intermédio da Portaria CNJ 64/2015)

O curso de capacitação básica dos terceiros facilitadores (conciliadores e mediadores) tem por objetivo transmitir informações teóricas gerais sobre a conciliação e a mediação, bem como vivência prática para aquisição do mínimo de conhecimento que torne o corpo discente apto ao exercício da conciliação e da mediação judicial. Esse curso, dividido em 2 (duas) etapas (teórica e prática), tem como parte essencial os exercícios simulados e o estágio supervisionado de 60 (sessenta) e 100 (cem) horas.

I - Desenvolvimento do curso

O curso é dividido em duas etapas: 1) Módulo Teórico e 2) Módulo Prático (Estágio Supervisionado).

1. Módulo Teórico

No módulo teórico, serão desenvolvidos determinados temas (a seguir elencados) pelos professores e indicada a leitura obrigatória de obras de natureza introdutória (livros-texto) ligados às principais linhas técnico-metodológicas para a conciliação e mediação, com a realização de simulações pelos alunos.

1.1 Conteúdo Programático

No módulo teórico deverão ser desenvolvidos os seguintes temas:

a) Panorama histórico dos métodos consensuais de solução de conflitos. Legislação brasileira. Projetos de lei. Lei dos Juizados Especiais. Resolução CNJ 125/2010. Novo Código de Processo Civil, Lei de Mediação.

b) A Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos
Objetivos: acesso à justiça, mudança de mentalidade, qualidade do serviço de conciliadores e mediadores. Estruturação - CNJ, Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Cejusc. A audiência de conciliação e mediação do novo Código de Processo Civil. Capacitação e remuneração de conciliadores e mediadores.

c) Cultura da Paz e Métodos de Solução de Conflitos
Panorama nacional e internacional. Autocomposição e Heterocomposição. Prisma (ou espectro) de processos de resolução de disputas: negociação, conciliação, mediação, arbitragem, processo judicial, processos híbridos.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

- d) Teoria da Comunicação/Teoria dos Jogos
Axiomas da comunicação. Comunicação verbal e não verbal. Escuta ativa. Comunicação nas pautas de interação e no estudo do inter-relacionamento humano: aspectos sociológicos e aspectos psicológicos. Premissas conceituais da autocomposição.
- e) Moderna Teoria do Conflito
Conceito e estrutura. Aspectos objetivos e subjetivos.
- f) Negociação
Conceito: Integração e distribuição do valor das negociações. Técnicas básicas de negociação (a barganha de posições; a separação de pessoas de problemas; concentração em interesses; desenvolvimento de opções de ganho mútuo; critérios objetivos; melhor alternativa para acordos negociados).
Técnicas intermediárias de negociação (estratégias de estabelecimento de *rapport*; transformação de adversários em parceiros; comunicação efetiva).
- g) Conciliação
Conceito e filosofia. Conciliação judicial e extrajudicial. Técnicas (recontextualização, identificação das propostas implícitas, afago, escuta ativa, espelhamento, produção de opção, acondicionamento das questões e interesses das partes, teste de realidade). Finalização da conciliação. Formalização do acordo. Dados essenciais do termo de conciliação (qualificação das partes, número de identificação, natureza do conflito...). Redação do acordo: requisitos mínimos e exequibilidade. Encaminhamentos e estatística.
Etapas (planejamento da sessão, apresentação ou abertura, esclarecimentos ou investigação das propostas das partes, criação de opções, escolha da opção, lavratura do acordo).
- h) Mediação
Definição e conceitualização. Conceito e filosofia. Mediação judicial e extrajudicial, prévia e incidental; Etapas – Pré-mediação e Mediação propriamente dita (acolhida, declaração inicial das partes, planejamento, esclarecimentos dos interesses ocultos e negociação do acordo). Técnicas ou ferramentas (co-mediação, recontextualização, identificação das propostas implícitas, formas de perguntas, escuta ativa, produção de opção, acondicionamento das questões e interesses das partes, teste de realidade ou reflexão).
- i) Áreas de utilização da conciliação/mediação
Empresarial, familiar, civil (consumista, trabalhista, previdenciária, etc.), penal e justiça restaurativa; o envolvimento com outras áreas do conhecimento.
- j) Interdisciplinaridade da mediação
Conceitos das diferentes áreas do conhecimento que sustentam a prática: sociologia, psicologia, antropologia e direito.
- k) O papel do conciliador/mediador e sua relação com os envolvidos (ou agentes) na conciliação e na mediação
Os operadores do direito (o magistrado, o promotor, o advogado, o defensor público, etc) e a conciliação/mediação. Técnicas para estimular



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

advogados a atuarem de forma eficiente na conciliação/mediação. Contornando as dificuldades: situações de desequilíbrio, descontrole emocional, embriaguez, desrespeito.

l) Ética de conciliadores e mediadores

O terceiro facilitador: funções, postura, atribuições, limites de atuação. Código de Ética – Resolução CNJ 125/2010 (anexo).

1.2 Material didático do Módulo Teórico

O material utilizado será composto por apostilas, obras de natureza introdutória (manuais, livros-textos, etc) e obras ligadas às abordagens de mediação adotadas.

1.3 Carga Horária do Módulo Teórico

A carga horária deve ser de, no mínimo, 40 (quarenta) horas/aula e, necessariamente, complementada pelo Módulo Prático (estágio supervisionado) de 60 (sessenta) a 100 (cem) horas.

1.4 Frequência e Certificação

A frequência mínima exigida para a aprovação no Módulo Teórico é de 100% (cem por cento) e, para a avaliação do aproveitamento, o aluno entregará relatório ao final do módulo.

Assim, cumpridos os 2 (dois) requisitos - frequência mínima e apresentação de relatório - será emitida declaração de conclusão do Módulo Teórico, que habilitará o aluno a iniciar o Módulo Prático (estágio supervisionado).

2. Módulo Prático – Estágio Supervisionado

Nesse módulo, o aluno aplicará o aprendizado teórico em casos reais, acompanhado por 1 (um) membro da equipe docente (supervisor), desempenhando, necessariamente, 3 (três) funções: a) observador, b) co-conciliador ou co-mediador, e c) conciliador ou mediador.

Ao final de cada sessão, apresentará relatório do trabalho realizado, nele lançando suas impressões e comentários relativos à utilização das técnicas aprendidas e aplicadas, de modo que esse relatório não deve limitar-se a descrever o caso atendido, como em um estágio de Faculdade de Direito, mas haverá de observar as técnicas utilizadas e a facilidade ou dificuldade de lidar com o caso real. Permite-se, a critério do Nupemec, estágio autossupervisionado quando não houver equipe docente suficiente para acompanhar todas as etapas do Módulo Prático. Essa etapa é imprescindível para a obtenção do certificado de conclusão do curso, que habilita o mediador ou conciliador a atuar perante o Poder Judiciário.

2.1 Carga Horária

O mínimo exigido para esse módulo é de 60 (sessenta) horas de atendimento de casos reais, podendo a periodicidade ser definida pelos coordenadores dos cursos.

2.2 Certificação

Após a entrega dos relatórios referentes a todas as sessões das quais o aluno participou e, cumprido o número mínimo de horas estabelecido no item 2.1 acima, será emitido certificado de conclusão do curso básico de capacitação, que é o necessário para o cadastramento como mediador junto ao tribunal no qual pretende atuar.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

2.3 Flexibilidade dos treinamentos

Os treinamentos de quaisquer práticas consensuais serão conduzidos de modo a respeitar as linhas distintas de atuação em mediação e conciliação (e.g. transformativa, narrativa, facilitadora, entre outras). Dessa forma, o conteúdo programático apresentado acima poderá ser livremente flexibilizado para atender às especificidades da mediação adotada pelo instrutor, inclusive quanto à ordem dos temas. Quaisquer materiais pedagógicos disponibilizados pelo CNJ (vídeos, exercícios simulados, manuais) são meramente exemplificativos.

De acordo com as especificidades locais ou regionais, poderá ser dada ênfase a uma ou mais áreas de utilização de conciliação/mediação.

II - Facultativo

1. Instrutores

Os conciliadores/mediadores capacitados nos termos dos parâmetros acima indicados poderão se inscrever no curso de capacitação de instrutores, desde que preencham, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- Experiência de atendimento em conciliação ou mediação por 2 (dois) anos.
- Idade mínima de 21 anos e comprovação de conclusão de curso superior.

ANEXO III CÓDIGO DE ÉTICA DE CONCILIADORES E MEDIADORES JUDICIAIS

Art.4º.....

Parágrafo único. O mediador/conciliador deve, preferencialmente no início da sessão inicial de mediação/conciliação, proporcionar ambiente adequado para que advogados atendam o disposto no art. 48, § 5º, do Novo Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil. (NR) "

Art. 2º Publique-se e dê ciência aos tribunais.


 Ministro **Ricardo Lewandowski**