



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

OS DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO  
ADEQUADO DOS CONFLITOS

Thiago Nascimento da Silva

Rio de Janeiro  
2023

THIAGO NASCIMENTO DA SILVA

OS DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO  
ADEQUADO DOS CONFLITOS

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Maria Carolina Cancellata de Amorim

Ubirajara da Fonseca Neto

Rio de Janeiro  
2023

## OS DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS

Thiago Nascimento da Silva

Graduado pela Universidade Federal Fluminense.  
Assistente Social.

**Resumo** - A lógica adversarial no enfrentamento dos conflitos contribui diretamente para os problemas encontrados na resolução a partir da jurisdição estatal. É nesse contexto de altos índices de judicialização no país que é adotado o modelo de tratamento adequado dos conflitos. Amparado no direito constitucional de acesso à justiça em sua perspectiva de acesso a uma ordem jurídica justa, a ênfase dada à solução consensual de conflitos é expressa na elaboração paulatina do arcabouço jurídico-normativo do tema. Diante deste contexto, serão abordados os desafios na implementação da política pública de tratamento adequado dos conflitos.

**Palavras-chave** - Acesso à Justiça. Meios Adequados de Solução de Conflitos. Políticas Públicas.

**Sumário** - Introdução. 1. O arcabouço jurídico-normativo da política pública de tratamento adequado dos conflitos. 2. As interfaces do tratamento adequado dos conflitos com outras políticas públicas. 3. Os desafios da política pública para o tratamento adequado dos conflitos a partir dos dados. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar os desafios enfrentados na implementação da política pública para o tratamento adequado dos conflitos no contexto brasileiro. O tema a ser desenvolvido ganha relevância cada vez maior no contexto dos altos índices de litigiosidade do país. A lógica adversarial no enfrentamento dos conflitos contribui diretamente para os problemas encontrados na resolução a partir da jurisdição estatal.

É nesse contexto de altos índices de judicialização no país que é adotado o modelo de tratamento adequado dos conflitos. Amparado no direito constitucional de acesso à justiça em sua perspectiva de acesso a uma ordem jurídica justa, a ênfase dada à solução consensual de conflitos é expressa na elaboração paulatina do arcabouço jurídico-normativo do tema.

Dessa forma, analisa-se a importância da compreensão do tratamento adequado de conflitos enquanto uma política pública. Permite, portanto, destacar os principais desafios para sua implementação, bem como os seus limites e possibilidades na medida em que requer a alteração do modelo predominante de solução de conflitos.

No primeiro capítulo, analisa-se a construção do arcabouço jurídico-normativo, bem como a criação de estrutura institucional para o desenvolvimento de atividades voltadas à resolução dos conflitos de forma adequada, relacionando-os ao pretendido objetivo de elaboração de uma política pública nacional.

Já no segundo capítulo, identificam-se as interfaces do tratamento adequado dos conflitos com outras políticas públicas. Desse modo, busca-se apreender em que medida uma atuação interdisciplinar pode contribuir para enfrentar os desafios e, também, impulsionar o desenvolvimento de práticas exitosas na resolução dos conflitos.

No terceiro capítulo, verifica-se em termos numéricos a implementação das ações voltadas para o tratamento adequado dos conflitos, realizando-se a necessária análise de seus impactos no cenário brasileiro. Enfatiza-se, ainda, a necessidade de reflexão sobre os métodos comparativos a respeito da demanda da jurisdição estatal e os métodos para tratamento adequado dos conflitos.

Para alcançar os objetivos do trabalho ora apresentado, a metodologia aplicada no presente artigo é a abordagem qualitativa, exploratória e bibliográfica.

## 1. O ARCABOUÇO JURÍDICO-NORMATIVO DA POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS

Analisar a política para o tratamento adequado dos conflitos requer considerar o contexto em que se desenvolvem o arcabouço jurídico-normativo, a estrutura institucional e as ações dirigidas a esse fim.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, foi ao mesmo tempo resultado de um processo de construção de um arcabouço normativo, bem como representou o marco inicial no esforço de organizar nacionalmente a implementação e disseminação dos métodos consensuais de conflitos. Assim, a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça institui 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.

De acordo com o referido diploma legal, aos órgãos judiciários incumbe oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, em atenção ao comando do art. 332 do Código de Processo Civil combinado com o art. 27 da Lei de Mediação. Desse modo, vislumbra-se a possibilidade de tratamento adequado dos conflitos por outros meios, antes da solução adjudicada mediante sentença, contribuindo assim para prestar um serviço de qualidade no atendimento e orientação ao cidadão.

Na mesma perspectiva, o Código de Processo Civil de 2015, no art. 3º, §§ 2º e 3º, estabelece o importante papel do Estado na promoção da solução consensual de conflitos, devendo a conciliação, a mediação e outros métodos ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial. No art. 334, o CPC institui a obrigatoriedade da designação de audiência de conciliação e mediação, dispensada apenas quando ambas as partes manifestarem-se nesse sentido. Em diversos momentos o CPC faz menção à solução consensual de conflitos, revelando estar atento e atualizado quanto aos diferentes métodos para resolução de controvérsias.

Em outra frente, a Lei nº 13.140/2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, representa o marco regulatório da mediação. O referido diploma legal além de possibilitar o conhecimento sobre a mediação, seus princípios, sua utilização no âmbito judicial e extrajudicial e sua aplicabilidade no âmbito da administração pública, representa um dos mais relevantes instrumentos de uma nova cultura da autocomposição, cuja base encontra-se na autonomia da vontade.

Importante destacar que a lei supracitada estabelece que na implementação da Política Judiciária Nacional, deverão ser observados a centralização das estruturas judiciárias; adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores; acompanhamento estatístico específico.

Nada obstante, há que ser ressaltado que a criação dos Juizados Especiais Cíveis, ainda em 1995, representou uma das principais iniciativas que surgiram como um novo modelo processual voltado a atender as demandas de baixo valor e pouca complexidade

Observa-se no contexto de formulação normativa que embasa a política nacional de tratamento adequado dos conflitos uma alteração significativa do conceito de acesso à justiça, o qual se constitui em objeto de estudo há décadas pela doutrina nacional e internacional.

Tem-se, na verdade, de uma ampliação na interpretação do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República, uma vez que adota a noção de acesso à justiça enquanto acesso a

uma ordem jurídica justa, conforme leciona o professor Kazuo Watanabe<sup>1</sup>, ressaltando que o referido conceito não se reduz à jurisdição estatal.

Ainda que assim descrito o processo de mudança e ampliação do conceito de acesso à justiça possa parecer um tanto quanto singelo, sobretudo, se observado do ponto de vista literal, o que ocorre, na verdade, é uma mudança de paradigma. Rompe-se com a ideia de centralidade da jurisdição estatal, passando esta ser integrante de um sistema que pretende atender de forma adequada os diferentes conflitos, os quais possuem natureza diversa, necessidades específicas e métodos distintos de abordagem.

Atribui-se a Frank Sander<sup>2</sup>, professor da Faculdade de Direito de Havard, a formulação do conceito inaugural de “Tribunal Multiportas”, o qual diz respeito a existência de vias adequadas para cada tipo de disputa, ultrapassando a noção clássica de que a jurisdição estatal seria a única capaz de solucionar os conflitos. Portanto, a jurisdição estatal não pode mais ser vista como a única, assim como não deve ser tida como a principal instância de resolução de conflitos, mas sim, uma das portas do Sistema Multiportas, cujo objetivo comum é a busca da pacificação social.

Contudo, é importante atentar que um dos principais argumentos utilizados para a disseminação e implementação dos métodos adequados de solução de conflitos, ainda hoje, refere-se ao notório e alarmante número de processos judiciais em curso no país. De acordo com os dados divulgados pelo CNJ<sup>3</sup>, em 2021, eram 77,3 milhões de processos em tramitação. No que pese ser este um fator que impacta diretamente na duração razoável do processo, fazendo da morosidade uma característica importante da jurisdição estatal, ele não pode ser analisado isoladamente.

Deve ser analisado a partir dos elementos caracterizadores da sociedade brasileira, notadamente, a enorme desigualdade socioeconômica e a falta de concretização dos direitos

---

<sup>1</sup> “[...] o conceito de acesso à justiça passou por uma importante atualização: deixou de significar mero acesso aos órgãos judiciários para a proteção contenciosa dos direitos para constituir acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que os cidadãos têm o direito de serem ouvidos e atendidos não somente em situação de controvérsias com outrem, como também em situação de problemas jurídicos que impeçam o pleno exercício da cidadania (...). Portanto, o acesso à justiça, nessa dimensão atualizada, é mais amplo e abrange não apenas a esfera judicial, como também a extrajudicial” (WATANABE, Kazuo. Depoimento: atualização do conceito de acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa. In: Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019: p. 109-110).

<sup>2</sup> “Eu tinha dado um nome bem mais acadêmico: “centro abrangente de justiça”, mas muitas vezes o rótulo que se dá a uma ideia depende mais da divulgação e da popularidade dessa ideia. Assim, devo à ABA esse nome de fácil assimilação: Tribunal Multiportas.” (CRESPO, Mariana Hernandez. Diálogo entre os professores Frank Sander e Mariana Hernandez Crespo: explorando a evolução do Tribunal Multiportas. In: ALMEIDA, Rafael Alves; ALMEIDA, Tania; CRESPO, Mariana Hernandez (Org.). Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012, p.32).

<sup>3</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2022* – Brasília: CNJ, 2022.

sociais estabelecidos, com o evidente distanciamento entre o plano formal e material. Daí, se falar apenas do aspecto numérico de processos judiciais, sem entender ou considerar esse contexto ou ainda desconsiderar o grande peso dos maiores litigantes, não parece oferecer substrato para um debate mais acurado.

Em outras palavras, se dentre as justificativas para implementação da política para o tratamento adequado dos conflitos ganha destaque apenas o congestionamento de processos judiciais, corre-se o risco de perder a oportunidade para uma transformação profunda da cultura, que seja capaz de potencializar e desenvolver a solução consensual de conflitos na sociedade. Logo, o incentivo aos métodos consensuais de conflitos e o fortalecimento de um Sistema Multiportas, não pode ficar subjugado ao exclusivo interesse de redução do número de processos judiciais, ainda que se reconheça como importante aspecto a ser tratado com a devida atenção.

Note-se, ainda, que isto não quer dizer que se deva tentar criar obstáculos para que, sobretudo, a parcela mais vulnerável da sociedade tenha o efetivo acesso à justiça, inclusive a partir do Poder Judiciário. Não raro, apresentam-se propostas tendentes a limitar o direito constitucional do acesso à justiça, exclusivamente, a partir do Poder Judiciário. No que pese estas propostas sustentarem como argumento o alarmante número de processos judiciais em curso, o direito de ação, salvo melhor juízo, não pode sofrer limitação a fim de satisfazer o anseio pela diminuição dos litígios no âmbito do Judiciário.

Nesse sentido, o que deve prevalecer enquanto mentalidade para a transformação de uma cultura baseada na competição para uma cultura de cooperação é o incentivo ao desenvolvimento dos métodos adequados de solução de conflitos.

O esforço, portanto, deve ser no sentido de tornar exitoso o árduo trabalho de transformação cultural, com o fortalecimento do princípio da autonomia da vontade para que os indivíduos, que assim desejarem, possam ser capazes de elaborar as estratégias para solucionar os conflitos entre si, adotando o método mais adequado. E, por consequência, pode haver uma significativa diminuição das demandas judiciais.

Diante de tais desafios, pode-se dizer que as normas que tratam dos métodos consensuais de solução de conflitos são de grade relevância, uma vez que se desenvolvem no âmbito jurídico, marcadamente, formal. As transformações sociais e legislativas atuais devem, igualmente, ser acompanhadas pelos operadores do direito que têm na estrutura normativa sua base fundante de atuação.

Na perspectiva institucional a Resolução CNJ nº 125 de 2010 estabelece a criação dos NUPEMECs (Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos) pelos

Tribunais de Justiça, cujos objetivos são, dentre outros, de implementar a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse; planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas; instalar os CEJUSCs (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; entre outros.

Percebe-se, deste modo, o grande avanço verificado no plano jurídico-normativo e também institucional, vez que emergem novos modos de tratar os conflitos de interesse. E, com isso, gera-se a necessidade de análise da forma pela qual se operacionaliza a denominada política pública de tratamento adequado de conflitos, esforço que será empreendido no próximo capítulo.

## 2. AS INTERFACES DO TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS COM OUTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme visto no capítulo anterior, a Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses é instituída a partir da Resolução 125 do CNJ. Em análise mais detida, percebe-se que se instituiu a partir de tal regulamentação a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses e isso não constitui um preciosismo técnico. Mas, diz respeito ao necessário enfoque na análise de modo que fique nítido a centralidade assumida pelo Poder Judiciário frente a esta política, uma vez que se origina do CNJ o qual, obviamente, tem competência para estabelecer normativas no âmbito judiciário.

Importa ressaltar, então, como são identificadas as interfaces do tratamento adequado dos conflitos com outras políticas públicas. Desse modo, busca-se apreender em que medida uma atuação interdisciplinar pode contribuir para enfrentar os desafios e, também, impulsionar o desenvolvimento de práticas exitosas na resolução dos conflitos.

Conforme Bucci<sup>4</sup>

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a

---

<sup>4</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *O conceito de política pública em direito*. In: *Políticas públicas – reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39.



reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Nesse sentido, depreende-se que na configuração de uma política pública, os elementos basilares são a ideia de processos encadeados, oriundos de uma decisão política/institucional, a coordenação dos recursos disponíveis, as ações realizadas para o alcance dos objetivos propostos e o tempo em que se espera atingir os resultados esperados.

A necessidade de se verificar em que medida uma atuação interdisciplinar pode contribuir para enfrentar os desafios e, também, impulsionar o desenvolvimento de práticas exitosas na resolução dos conflitos foi apontada por Waquim e Suxberger<sup>5</sup>, os quais defendem a necessidade da interface com as políticas públicas de educação, de forma a promover conscientização e sensibilização da população quanto à cultura do conflito positivo, elemento base dos meios adequados para solução dos conflitos. Ainda de acordo com os autores, seria possível a partir desse movimento estimular uma postura colaborativa, resultando na mudança de paradigma.

Não há dúvidas de que a institucionalização dos meios adequados de solução de conflitos requer um amplo processo pedagógico, abrangendo o máximo de instituições, sobretudo, do campo educacional, a fim de alcançar a totalidade dos cidadãos e contribuindo para a transformação da “cultura da sentença” em “cultura da pacificação”.

Nas palavras de Watanabe<sup>6</sup>:

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

---

<sup>5</sup> WAQUIM, B. B.; SUXBERGER, A. H. G. *A institucionalização da mediação no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário*. civilistica.com, v. 7, n. 2. 2018. p. 30.

<sup>6</sup> WATANABE, Kazuo. *Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses*. In: PELUZO, Min. Antônio Cezar e RICHA, Morgana de Almeida (Coords.) *Conciliação e Mediação: Estruturação da Política Judiciária Nacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

Ressalta-se que não se trata apenas de reduzir os índices de demandas judiciais que assoberbam o Poder Judiciário, mas também, de buscar instituir uma nova mentalidade para a resolução de conflitos. Realizando um exercício prospectivo, assim conclui Watanabe:<sup>7</sup>

A consequência será a recuperação do prestígio e respeito do nosso Judiciário. E assistiremos, com toda a certeza, à profunda transformação do nosso país, que substituirá a atual “cultura da sentença” pela “cultura da pacificação”, disso nascendo, como produto de suma relevância, a maior coesão social.

Isso reforça a percepção de que a mudança de paradigma na resolução dos conflitos sociais tende a ser benéfica para toda a sociedade, em especial, o Poder Judiciário local em que são levados todos os tipos de litígios.

Entretanto, é necessário apontar que as principais ações decorrentes da política pública judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesse têm se concentrado na oferta da prestação direta de serviço público, os centros judiciários de solução de conflitos e cidadanias (CEJUSC’s); informação ao público por fóruns e conselhos, como por exemplo, Fórum Nacional de Mediação e Conciliação (FONAMEC) e o Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA); campanhas de mobilização, como o “Movimento pela Conciliação”, prêmios e concursos, como o prêmio “conciliar é legal” e “Innovare”; certificados e selos, como o selo “justiça em números” concedido pelo CNJ aos Tribunais com boa gestão e transparência de informações<sup>8</sup>.

Nesse sentido, percebe-se a necessidade de interlocução com outras políticas públicas, tendo em vista que as principais ações desenvolvidas no âmbito do tratamento adequado dos conflitos de interesse ficam adstritos ao contexto do Poder Judiciário. Mais uma vez se destaca a importância de se tratar os conflitos ainda nas fases anteriores, onde é fundamental um trabalho articulado entre as diferentes áreas das políticas públicas.

Ganha relevância, portanto, a ideia de uma cultura de pacificação que seja disseminada de modo transversal a todas às políticas públicas, revelando uma verdadeira transformação cultural quando se trata de resolução de conflitos. Estabelecer, quando possível, a resolução

---

<sup>7</sup> Ibid. p. 13.

<sup>8</sup> FERREIRA, Juliana Lopes. *A Política Pública Judiciária Nacional sobre Resolução de Conflitos de Interesse* - Empório do Direito. 2019.

consensual de conflitos, nas diferentes áreas é de fundamental importância nesta empreitada pela pacificação social.

Assim, inúmeros são os desafios quando da análise da política pública judiciária de tratamento dos conflitos de interesses e sua interlocução com outras políticas públicas, podendo ser proposta reflexão sobre como, por exemplo, o Poder Judiciário tem se articulado com os órgãos do Poder Executivo para que sejam mapeados os conflitos que chegam àquele. Entende-se que o trabalho em conjunto possibilitaria maior conhecimento a respeito dos conflitos levados à jurisdição estatal, sendo possível atuar em suas principais causas de modo a solucioná-los de forma consensual.

Desse modo, avalia-se que seria de grande valia uma maior articulação do Poder Judiciário com as políticas públicas de educação e saúde, bem como na área do consumidor e concessionários de serviço público. Essa maior aproximação serviria não só para o tratamento adequado dos conflitos em cada área específica, mas, sobretudo, para uma atuação preventiva dos atores sociais envolvidos, na medida em que poderiam ser mapeados os gargalos na oferta dos diferentes serviços ofertados à população.

Além disso, enquanto política pública, o tratamento adequado dos conflitos deve também ser submetido aos crivos da avaliação, controle e participação do cidadão. A criação e o fortalecimento de espaços interinstitucionais podem proporcionar o diálogo e uma maior aproximação da sociedade civil ao tema, possibilitando, inclusive, sua participação na construção das diretrizes da política pública de tratamento adequado dos conflitos. Assim, é fundamental que sejam implementados mecanismos para a participação da sociedade civil a partir de instâncias deliberativas compostas pelos representantes das diversas categorias envolvidas no acesso à justiça em seu sentido amplo. Como se observa, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que tais proposições sejam tornadas realidade, considerando tratar-se de uma política pública nova e que propõe uma mudança de paradigma na resolução de conflitos de interesses.

### **3. OS DESAFIOS DA POLÍTICA PÚBLICA PARA O TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS A PARTIR DOS DADOS.**

Como visto anteriormente, a abordagem do tratamento adequado dos conflitos enquanto política pública requer um trabalho interdisciplinar e, para além disso, exige um esforço contínuo para descortinar as diversas causas daqueles. No deslinde dos desafios colocados para essa empreitada, faz-se necessário evidenciar alguns dados sobre o desenvolvimento das atividades voltadas para a resolução de conflitos a partir dos métodos adequados.

Assim se faz necessário apontar alguns dados sobre o tratamento adequado dos conflitos. Importante frisar que não será possível o aprofundamento da análise dos dados obtidos em função da natureza deste trabalho. No entanto, tais dados podem servir como atividade inicial de um estudo fundamental para a política de tratamento adequado dos conflitos, os quais podem ser desenvolvidos em diferentes contextos, como por exemplo, no âmbito dos Tribunais por meio dos CEJUSCs, bem como dos diferentes grupos de pesquisa acadêmica das universidades públicas e privadas.

Antes de passar à análise dos dados é importante esclarecer que o Conselho Nacional de Justiça utiliza o “índice de conciliação”, o qual é representado pelo percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas. Chama a atenção o fato de que se utiliza no documento do CNJ apenas o termo conciliação, sendo explicado como a política adotada pelo órgão e incentivada em diferentes momentos e atividades. Caberia, então, indagar se o termo estaria sendo utilizado de forma genérica para representar a totalidade dos métodos adequados de solução de conflitos ou estaria se referindo especificamente ao método da conciliação. Da análise contextual, infere-se que a preocupação reside nos acordos firmados, ficando a identificação dos métodos utilizados em segundo plano.

A identificação dos métodos utilizados para a resolução de conflitos, inclusive, com a homologação de acordos tanto na fase pré-processual quanto na fase processual são importantes indicadores para a avaliação da política de tratamento adequado dos conflitos, uma vez que desta análise podem ser corrigidos e/ou aperfeiçoados os rumos desta política.

É preciso frisar que os números dos anos de 2020 e 2021 apresentam suas peculiaridades e devem ser tratados com cautela, tendo em vista a pandemia da covid-19, gerando um contexto que criou inúmeras situações novas e dificultadoras para que fossem realizadas, por exemplo, a conciliação e mediação presenciais, trazendo impactos significativos no número de acordos.

De acordo com os dados apresentados pelo CNJ<sup>9</sup> em 2022, com base no ano anterior, havia, na Justiça Estadual, um total de 1.476 CEJUSCs instalados em todo território nacional, enquanto em 2014 eram 362 CEJUSCs, evidenciando que este número tem crescido a cada ano. Podem ser destacados os principais tribunais em termos quantitativos de CEJUSCs, contando o TJMG com 285, o TJSP com 233, o TJPR com 177, o TJBA com 135, o TJGO com 90, o TJPB com 58, o TJRS com 51 e o TJRJ com 35.

Apesar do progressivo aumento do número de CEJUSCs no país, verifica-se que o índice de conciliação tem variado entre 11 e 13,6% desde 2015. No ano de 2021 esse índice de conciliação foi de 11,9%, o que representa o total de 3.114.462 sentenças homologatórias de acordo. O relatório destaca que, mesmo com o novo Código de Processo Civil (CPC), que entrou em vigor em março de 2016 e tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação, o número de acordos apresentou crescimento de apenas 4,2% em quatro anos. Diante dos dados apresentados é possível observar que, ainda que se tenha um aumento paulatino da estrutura relacionada à política de tratamento adequado de conflitos, ainda há muito a se avançar.

Na análise detalhada dos dados, verifica-se que na fase de conhecimento o índice de conciliação atinge 17,4%, na fase de execução esse índice é de 8,1% e em segundo grau 0,9%. Assim sendo, pode-se inferir que quanto mais o conflito avança nas instâncias do Poder Judiciário, menores são as chances de sua resolução por meios adequados de solução de conflitos, notadamente, mediação e conciliação. A discrepância nos valores do índice de conciliação entres as instâncias é ainda mais acentuada se considerada a grande diferença proporcional apresentada no número total de ações judiciais em cada grau de jurisdição. Isso revela a necessidade de difusão do conhecimento entre os operadores do direito a respeito da possibilidade de utilização dos métodos de solução de conflitos além da primeira instância.

Merecem grande destaque os números da Justiça do Trabalho, a qual conseguiu solucionar por meio de acordo 21% dos casos. E, quando considerada apenas a fase de conhecimento de primeiro grau, esse número aumenta para 33%. Já na fase de execução os acordos alcançam 12% dos casos.

---

<sup>9</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *op. cit.*, nota 3.

Na Justiça Estadual, os índices de conciliação são de 16% na fase de conhecimento e de 7% na fase execução. Na Justiça Federal, a conciliação na fase de conhecimento foi de 13% e, na fase de execução, foi de 9%

Na fase de conhecimento dos juizados especiais, em primeiro grau, o índice de conciliação foi de 19%, considerando a totalidade daqueles. Quando especificados, verifica-se que na Justiça Estadual, o índice de conciliação foi de 20% e, na Justiça Federal, o índice foi de 16%.

Ganha destaque também o índice de conciliação de 24% registrado na execução dos Juizados Especiais Federais (JEFs), onde se encontram os melhores resultados da Justiça Federal. Na Justiça Estadual, também se observa a predominância de conciliação no âmbito dos juizados, muito embora, por vezes, os números dos tribunais equiparem-se ao juízo comum, ou até mesmo ultrapassem os acordos firmados nos juizados.

Interessante observar, como mencionado anteriormente, que o relatório do CNJ não faz diferenciação quanto aos métodos utilizados para a obtenção do acordo, recebendo o nome genérico de conciliação. Comparando os dados produzidos pelo CNJ e o TJRJ<sup>10</sup>, observa-se que, neste último, há a distinção se o acordo foi obtido na sessão de mediação ou conciliação. Além disso, classificam-se as divide-se ainda as sessões por competência (família, cível, empresarial, juizado especial criminal, idoso, etc).

Considerando o contexto do TJRJ, nota-se que foram 5.025 audiências realizadas em 2021 pelos CEJUSC's, Os dados estatísticos apresentados pelo Tribunal classificam os acordos por tipo e pelo momento em que foram firmados. Nas sessões judiciais, o índice de acordo alcançado foi de 28,24%; e nas sessões pré-processuais este índice foi de 35,53%.

Por oportuno, registre-se que na própria apresentação dos dados pelo TJRJ é observado que nem todos os índices sobre conciliação e mediação estão disponíveis, conforme previstos no plano estratégico nacional, metas CNJ, Prêmio Qualidade, Prêmio Conciliar é Legal e plano estratégico do TJRJ. Nesse sentido, faz-se necessário ressaltar o importante papel assumido no aperfeiçoamento dos dados obtidos com as sessões de mediação e conciliação, ainda que se reconheça tal esforço do referido Tribunal nesse sentido.

Contudo, esses dados levantados pelo TJRJ demonstram a importância de se tratar as informações referentes aos métodos adequados de solução de conflitos. Isto porque, a partir dos

---

<sup>10</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Dados estatísticos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. TJRJ. 2021. Disponível em: <<https://www.tjrj.jus.br/web/guest/estatisticas1>>. Acesso em: 20.10.2022.

dados obtidos com a realização do trabalho, podem ser realimentadas as formas de atuação frente as demandas pela solução dos conflitos.

## CONCLUSÃO

Neste artigo foi possível analisar os desafios enfrentados na implementação da política pública para o tratamento adequado dos conflitos no contexto brasileiro a partir do resgate da construção do arcabouço jurídico-normativo, bem como do mapeamento da criação de estrutura institucional para o desenvolvimento das atividades voltadas àquele objetivo.

Identificou-se que a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, foi, ao mesmo tempo, resultado e marco inicial na busca pela construção de uma mudança de paradigma na resolução dos conflitos sociais.

Foi possível, ainda, discutir a possibilidade e necessidade de atuação interdisciplinar tem a potencialidade de contribuir para enfrentar os desafios e, também, impulsionar o desenvolvimento de práticas exitosas na resolução dos conflitos.

Verificou-se em termos numéricos a implementação das ações voltadas para o tratamento adequado dos conflitos, onde foi possível observar os avanços quanto à adoção dos métodos apropriados e também dos desafios postos. Isso foi possível a partir da análise dos dados disponíveis em âmbito nacional e local.

A partir deste trabalho foi possível observar que, embora se reconheça o grande alcance do tema, ainda há enorme necessidade de disseminação do conhecimento aos operadores do direito e também à sociedade civil, de forma geral, a fim de possibilitar uma mudança de cultura, passando da lógica do conflito para a lógica da consensualidade.

Além disso, tornou-se evidente a importância dos dados para o aperfeiçoamento da política pública de tratamento adequado dos conflitos. Outros aspectos que devem, necessariamente, fazer parte das discussões sobre o tema são a valorização dos profissionais (mediadores, conciliadores, árbitros), a disponibilidade de estrutura física e recursos humanos e materiais, o esforço conjunto dos operadores do direito na adoção prioritária dos métodos consensuais de conflito e o diálogo permanente com outras políticas públicas, a fim de desenvolver um trabalho interdisciplinar que previna, sobretudo, os conflitos a respeito do acesso aos direitos sociais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 01.05.2022.

\_\_\_\_\_. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 05.07.2022.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 13.140/2015*, de 26 de junho de 2015. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm)>. Acesso em: 20.10.2022.

\_\_\_\_\_. *Resolução 125*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça - CNJ, 2010. Disponível em: <[https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/Resolucao\\_n\\_125-GP.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/Resolucao_n_125-GP.pdf)> Acesso em: 20.10.2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *O conceito de política pública em direito*. In: *Políticas públicas – reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39).

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à Justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Reimpressão 2015. Sergio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre 1998.

COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. *O Sistema de Justiça Multiportas no Novo CPC*. Migalhas. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2022 / Conselho Nacional de Justiça*. – Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022.pdf>>. Acesso em: 26/10/2022.

CRESPO, Mariana Hernandez. *Diálogo entre os professores Frank Sander e Mariana Hernandez Crespo: explorando a evolução do Tribunal Multiportas*. In: ALMEIDA, Rafael Alves; ALMEIDA, Tania; CRESPO, Mariana Hernandez (Org.). *Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 13ª ed., Rio de Janeiro: Forense, p. 637.

DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro Lopes (org.). *Direito e políticas públicas: estudos e pesquisas*. 1. ed. - Rio de Janeiro. Autografia, 2017.

FERREIRA, Juliana Lopes. *A Política Pública Judiciária Nacional sobre Resolução de Conflitos de Interesse - Empório do Direito*. 2019. Disponível em: <<https://emporiiododireito.com.br/leitura/a-politica-publica-judiciaria-nacional-sobre-resolucao-de-conflitos-de-interesse>>. Acesso em: 16-11-2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Dados estatísticos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. TJRJ. 2021. Disponível em: <<https://www.tjrj.jus.br/web/guest/estatisticas1>>. Acesso em: 15.12.2022.

WAQUIM, B. B.; SUXBERGER, A. H. G. *A institucionalização da mediação no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário*. *civilistica.com*, v. 7, n. 2, p. 1-35, 28 out. 2018.



WATANABE, Kazuo. *Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses*. In: PELUZO, Min. Antônio Cezar e RICHA, Morgana de Almeida (Coords.). *Conciliação e Mediação: Estruturação da Política Judiciária Nacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

WATANABE, Kazuo. *Depoimento: atualização do conceito de acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa*. In: *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.