



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ISABELLA ALMEIDA FERNANDES

**EFETIVIDADE DA CONCILIAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2020-2024: UM
ESTUDO DE CASO SEGUNDO DADOS DO CNJ**

FORTALEZA

2025

ISABELLA ALMEIDA FERNANDES

EFETIVIDADE DA CONCILIAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2020-2024: UM
ESTUDO DE CASO SEGUNDO DADOS DO CNJ

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da
Universidade Federal do Ceará, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Profa. Ma. Fernanda Cláudia
Araújo da Silva.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A447e Almeida Fernandes, Isabella.
Efetividade da Conciliação no Brasil no Período de 2020-2024: Um Estudo de Caso Segundo Dados do CNJ / Isabella Almeida Fernandes. – 2025.
57 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2025.

Orientação: Profa. Ma. Fernanda Cláudia Araújo da Silva.

1. Sistema de Justiça Multiportas. 2. Conciliação. 3. Política Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos. 4. Acesso à Justiça. 5. Conselho Nacional de Justiça. I. Título.

CDD 340

ISABELLA ALMEIDA FERNANDES

EFETIVIDADE DA CONCILIAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2020-2024: UM
ESTUDO DE CASO SEGUNDO DADOS DO CNJ

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da
Universidade Federal do Ceará, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Aprovada em: __/__/____

BANCA EXAMINADORA

Profª. Ma. Fernanda Cláudia Araújo da Silva (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Sidney Guerra Reginaldo
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A todos que constroem um Sistema de Justiça
Multiportas mais acessível, humano e efetivo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha mãe, Adriana, pelo amor incondicional, pela força que nunca me faltou e por ser a base que sustentou toda esta caminhada.

Ao meu primo Igor, cujo apoio foi para além das palavras, sempre reafirmando a importância da graduação.

Ao meu irmão Victor, às minhas tias, Auxiliadora, Vanda e Regina, ao meu tio Edson, e aos meus demais primos, pela presença constante, pelo cuidado e por celebrarem comigo cada pequena conquista. Agradeço também à minha gatinha Picolina, cuja companhia suave tornou mais leves os dias de escrita e estudo.

À minha namorada, Maria Eduarda, pela paciência, pelo carinho e incentivo diário.

À minha melhor amiga, Sami, por cada palavra de apoio e por tornar esta trajetória mais significativa. Ao meu amigo André, pelo amparo constante e pelos conselhos que me fortaleceram. Aos demais amigos, pelas conversas e pela companhia que renovaram meu ânimo nos momentos de maior desafio.

Agradeço, ainda, a todos os professores que me ensinaram a aprender, a pensar criticamente e a desenvolver autonomia acadêmica.

Em especial, à Profa. Fernanda Cláudia, pela orientação atenta, pela generosidade intelectual e pela dedicação que tanto contribuíram para a realização deste trabalho.

“A cultura da mediação tem como uma de suas principais finalidades ajudar a que se possa aprender como repensar o pensamento. O começo é o esquecer o que se sabe, produzir o dessaber holístico. Mais vale uma cabeça que totaliza no esquecido do que a que a enche.” (Warat, 2023, p. 171).

RESUMO

O presente trabalho analisa o panorama da conciliação no Brasil e seus efeitos na solução de litígios, à luz do Sistema de Justiça Multiportas. Considerando o fortalecimento normativo promovido pelo Código de Processo Civil de 2015 e a consequente intensificação das políticas de estímulo aos métodos consensuais no âmbito do Poder Judiciário, desenvolve-se uma pesquisa de natureza quantitativa e qualitativa, a partir dos Índices de Conciliação divulgados no relatório Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Inicialmente, são examinados os fundamentos teóricos que estruturam o Sistema de Justiça Multiportas, com especial atenção à superação da lógica exclusivamente adjudicatória de resolução de conflitos. Em seguida, procede-se à análise da Política Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos, mediante o estudo do ordenamento jurídico brasileiro e de suas diretrizes institucionais. Por fim, investiga-se o impacto efetivo da conciliação na redução da sobrecarga litigiosa do Poder Judiciário, a partir da observação dos dados referentes ao período compreendido entre 2020 e 2024, problematizando-se os limites e as potencialidades do modelo conciliatório no contexto contemporâneo.

Palavras-chave: Sistema de Justiça Multiportas; Conciliação; Política Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos; Acesso à Justiça; Conselho Nacional de Justiça.

ABSTRACT

This study examines the landscape of conciliation in Brazil and its effects on dispute resolution within the framework of the Multi-Door Justice System. In light of the normative consolidation introduced by the Brazilian Code of Civil Procedure of 2015 and the ensuing strengthening of judicial policies aimed at promoting consensual dispute resolution mechanisms, the research adopts a combined quantitative and qualitative approach. The analysis is based on the Conciliation Rates published in the *Justice in Numbers* report issued by the National Council of Justice (CNJ). Initially, the paper explores the theoretical foundations underpinning the Multi-Door Justice System, with particular emphasis on the shift away from an exclusively adjudicatory model of conflict resolution. Subsequently, it examines the National Policy for the Adequate Treatment of Conflicts through an analysis of the Brazilian legal framework and its institutional guidelines. Finally, the study assesses the actual impact of conciliation on alleviating the judiciary's litigation burden, drawing on empirical data from the period between 2020 and 2024, while critically addressing the limits and potentialities of the conciliatory model in the contemporary context.

Keywords: Multi-Door Justice System; Judicial Conciliation; National Policy for the Adequate Treatment of Conflicts; Access to Justice; National Council of Justice (Brazil).

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Série histórica do Índice de Conciliação no Poder Judiciário	41
Gráfico 2	– Índice de Conciliação de 2020 a 2024	44
Gráfico 3	– Índice de Conciliação por Fase Processual	46
Gráfico 4	– Índice de Conciliação por Âmbito Jurídico	48

LISTA DE SIGLAS

AVL	<i>audio-visual link</i>
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CEJUSCS	Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
DataJud	Base Nacional de Dados do Poder Judiciário
IA	inteligência artificial
ODR	<i>Online Dispute Resolution</i>
SIESPJ	Sistema de Estatística do Poder Judiciário
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	METODOLOGIA	15
3	O PARADIGMA DO SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS	17
3.1	Principais aspectos do Sistema de Justiça Multiportas	17
3.2	Autotutela, Autocomposição e Heterocomposição	18
3.3	Mediação, Conciliação e Arbitragem: Instrumentos Principiológicos Norteadores	22
3.4	<i>Dispute Resolution Boards</i>	26
4	POLÍTICA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS	28
4.1	A Resolução nº 125/2010 do CNJ	29
4.2	A Conciliação nos Juizados Especiais a partir da Lei Nº 9.099/95	32
4.3	O Código de Processo Civil de 2015	36
4.4	A Autocomposição à Luz das Normas Emergenciais e a Lei nº 13.994/2020 ..	38
5	EFETIVIDADE DA CONCILIAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2020-2024: UM ESTUDO DE CASO SEGUNDO DADOS DO CNJ	40
5.1	Índice de conciliação	40
5.2	Análise dos dados ante à pandemia do Covid-19	42
5.3	Tendência geral dos últimos 5 anos	43
5.4	Fase de Conhecimento e Fase de Execução	45
5.5	Conciliação nos Juizados Especiais	48
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
7	REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

Em um contexto internacional, no ano de 1976, já se discutia a insuficiência do Poder Judiciário para atender todas as demandas jurídicas de maneira efetiva. A partir disso, surgiu o modelo adequado de resolução de conflitos conhecido como Sistema de Justiça Multiportas. Apresentado pelo professor e reitor associado da Faculdade de Direito de Harvard, Frank Sander, esse sistema deixa à disposição uma série de opções para o jurisdicionado resolver o seu conflito, garantindo o acesso efetivo à justiça de forma célere, justa e de acordo com o perfil do caso¹.

O método de conciliação, que consiste em um dos caminhos para resolução de conflitos mais utilizados atualmente, integra o Sistema Multiportas, sendo, inclusive, a porta de entrada preferencial nos Juizados Especiais. É neste cenário que se visualiza uma grande aposta para a resolução de conflitos e uma maior eficiência processual.

A partir disso, realiza-se um diagnóstico acerca da efetividade da conciliação no Brasil, mensurando o seu impacto na resolução de conflitos. Outrossim, busca-se trazer uma visão de como os métodos de resolução de conflitos funcionam na prática.

Para obter essas informações, adotou-se, inicialmente, uma metodologia de pesquisa bibliográfica e documental do Sistema Multiportas. Posteriormente, desenvolveu-se um estudo de caso de caráter quali-quantitativo, fundamentado na análise dos dados jurídicos referentes à conciliação no Brasil, produzidos e disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça por meio do projeto “Justiça em Números”. A pesquisa orientou-se pelo método dedutivo, estabelecendo-se como recorte temporal o período compreendido entre 2020 e 2024.

Iniciando com a pesquisa bibliográfica e documental, discorre-se sobre o paradigma do Sistema de Justiça Multiportas, com ênfase em seus principais aspectos e princípios norteadores. Ademais, explora-se a legislação em torno do tema, com o aprofundamento das distinções entre autocomposição, heterocomposição e autotutela, bem como as definições de mediação, conciliação e arbitragem.

Em sequência, com a amplificação da análise documental, aborda-se a Política Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos. Traz-se um panorama histórico desde a Lei 9.099/95 e a conciliação nos Juizados Especiais, passando pela Resolução nº 125/2010 do CNJ,

¹ WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: PELUSO, Antonio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (coord.). Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

pelo Novo Código de Processo Civil de 2015, até a autocomposição no contexto pandêmico, com as normas emergenciais e, principalmente, a Lei 13.994/2020.

Ao final, o estudo de caso, de caráter quali-quantitativo, direcionou-se à análise dos denominados índices de conciliação, visando compreender o grau de efetividade desse modelo de solução de conflitos no ordenamento jurídico brasileiro. Para alcançar esse objetivo, foram estabelecidas como métricas da pesquisa: a média geral do índice de conciliação no período pós-pandemia (2020-2024), bem como as médias apuradas por fase processual e por âmbito jurídico, com a devida diferenciação, nesse último caso, entre os Juizados Especiais e os demais âmbitos jurisdicionais.

Na conformação contemporânea do Sistema de Justiça Multiportas, tem-se por progressivamente superada a utilização da expressão “meios alternativos” para designar as formas de solução de conflitos. Tal terminologia, ao sugerir a centralidade ou primazia do processo judicial litigioso, acaba por relegar os demais métodos a uma posição meramente subsidiária ou residual. A adoção da noção de “meios adequados”, por sua vez, reflete o reconhecimento da pluralidade de instrumentos disponíveis e a compreensão de que a escolha do mecanismo mais apropriado deve considerar as especificidades e a natureza do conflito apresentado.

Nesse contexto, compreender o impacto do método conciliatório na resolução de conflitos no Brasil, a partir de sua concepção não como via alternativa, mas como técnica adequada de tratamento das controvérsias, revela-se fundamental para enfrentar um dos principais desafios do Sistema Multiportas: a adequada seleção do método resolutivo em consonância com as particularidades do caso concreto.

2 METODOLOGIA

O presente trabalho adota como método de investigação a pesquisa bibliográfica e documental, por se tratar de abordagem adequada à análise teórica e normativa do Sistema de Justiça Multiportas. A pesquisa bibliográfica consiste no levantamento, leitura e interpretação crítica de obras doutrinárias, artigos científicos e produções acadêmicas que abordam os meios adequados de solução de conflitos, possibilitando a construção do referencial teórico que fundamenta o estudo. Já a pesquisa documental tem por objeto a análise de fontes normativas e institucionais, tais como a Constituição Federal, o Código de Processo Civil, a Lei de Mediação, resoluções do Conselho Nacional de Justiça e relatórios oficiais, especialmente aqueles relacionados aos índices de conciliação. A conjugação dessas duas modalidades de pesquisa permite uma compreensão sistemática do tema, articulando a evolução legislativa, a orientação institucional e a produção doutrinária pertinente.

Opta-se pelo estudo de caso² como metodologia de pesquisa que analisa a conciliação no Judiciário brasileiro, a partir de dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A proposta é investigar se sistematicamente, a conciliação tem sido frutífera para o demandismo processual. Um estudo de caso na seara do Direito é uma metodologia que analisa e/ou investiga um fenômeno jurídico em seu contexto real, utilizando casos concretos para promover o aprendizado, a pesquisa e a prática profissional. Essa abordagem permite que se compreenda a aplicação da lei, a jurisprudência e os princípios jurídicos a partir de situações práticas, em vez de simplesmente teorizar sobre conceitos abstratos.

Adota-se uma técnica de caráter quali-quantitativo para o estudo de caso. Sob a perspectiva quantitativa, procede-se ao exame sistematizado de dados estatísticos oficiais, com o objetivo de identificar padrões, variações e tendências. Paralelamente, a dimensão qualitativa permite a interpretação crítica desses dados à luz do referencial teórico e normativo que fundamenta o Sistema de Justiça Multiportas.

Tal análise estrutura-se em três eixos: (I) temporal, considerando a evolução dos índices de conciliação ao longo dos últimos cinco anos; (II) por fase processual, confrontando os índices na fase de conhecimento e na fase de execução; e (III) como destaque, a comparação entre os índices de conciliação no âmbito dos Juizados Especiais e os verificados nos demais

² Yin, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos / Robert K. Yin; trad. Daniel Grassi – 2 ed. – Porto Alegre : Bookman, 2001.

âmbitos. Uma vantagem da utilização da metodologia quantitativa é que ela permite a saída do campo puramente teórico e a entrada no campo empírico, garantindo que o argumento esteja apoiado em dados do mundo real.

A seleção da amostra tem como fonte o mecanismo de Pesquisas Judiciárias do sítio eletrônico do CNJ, contemplando os relatórios dos anos de 2021 a 2025, correspondentes aos anos-base de 2020 a 2024. Embora tenham sido encontrados relatórios a partir do ano de 2004, optou-se por delimitar o recorte temporal aos últimos cinco anos, a fim de otimizar a pesquisa e assegurar a sua pertinência.

Dessa forma, o estudo concentra-se, inicialmente, na variação do índice de conciliação ao longo do período citado. Em seguida, realiza-se um comparativo desse mesmo índice entre as fases de conhecimento e de execução. Por fim, o trabalho estabeleceu um paralelo entre os percentuais conciliatórios dos Juizados Especiais, da Justiça Federal e da Justiça do Trabalho.

3 O PARADIGMA DO SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS

A concepção de Justiça Multiportas teve origem em 1976, a partir da apresentação do documento “Varieties of Dispute Processing” (Variedades do processamento de conflitos)³ na Global Pound Conference⁴, elaborado pelo professor Frank Sander, da Harvard Law School. A partir de sua vivência acadêmica e profissional, especialmente no trato de conflitos familiares e na análise crítica do desempenho dos tribunais na solução de controvérsias, Sander identificou limitações evidentes no modelo adjudicatório tradicional.

A reflexão decorrente dessas experiências, aliada à sua visão de reconhecimento do potencial da arbitragem como mecanismo eficaz para a resolução de conflitos no âmbito trabalhista, impulsionou o autor a formular a proposta que, posteriormente, seria conhecida como Sistema de Justiça Multiportas⁵. Esse modelo inovador passou a defender a existência de múltiplas vias de tratamento de disputas, que serão examinadas no decorrer deste capítulo.

3.1 Principais aspectos do Sistema de Justiça Multiportas

O conceito de Sistema de Justiça Multiportas fundamenta-se na utilização de métodos adequados de solução de conflitos, rompendo com o paradigma tradicional que restringe a pacificação social ao processo contencioso. Em vez da lógica adversarial, marcada por um resultado binário, no qual uma parte vence e a outra perde, o Sistema Multiportas busca promover soluções consensuais, privilegiando a satisfação dos interesses de ambos os envolvidos e estimulando relações mais cooperativas.

Para Sander, entretanto, a implementação prática de um Tribunal Multiportas revela-se significativamente mais complexa do que sua formulação teórica. O principal desafio, na opinião do professor, consiste em definir, com precisão, quais tipos de litígios devem ser direcionados para cada “porta”, ou seja, para cada método de resolução. Por essa razão, o autor

³ Publicada em “The Pound Conference: Perspectives on Justice in the future.” Saint Paul: Leo Levin & Russell R. Wheeler, 1979.

⁴ Conferência estadunidense que tinha como objetivo tratar de vários assuntos ligados à insatisfação com o sistema jurídico dos Estados Unidos.

⁵ Conforme relata o próprio Frank Sander na entrevista “A dialogue between professors Frank Sander and Mariana Hernandez Crespo: exploring the evolution of the Multi-Door Courthouse”

sustenta que a etapa inicial desse modelo consiste em identificar e analisar as diferentes formas disponíveis para o tratamento de disputas.

No contexto do ordenamento jurídico brasileiro, o Código de Processo Civil de 2015 reafirmou a autocomposição, que é materialização do Sistema de Justiça Multiportas, como um dos pilares da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos, instituída pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça. Tal diretriz converge com o entendimento de que o acesso à justiça deve ser concebido em sentido amplo: não apenas como a possibilidade de ingressar em juízo, mas como a efetiva obtenção de uma ordem jurídica justa, orientada pela cooperação, pelo diálogo e pela solução pacífica das controvérsias⁶. Nesse sentido, o legislador de 2015 incorporou ao processo civil uma série de mecanismos voltados à realização dos princípios constitucionais da cooperação, da razoável duração do processo e da pacificação social⁷.

Cumprir destacar que o sistema de tratamento de conflitos também abrange outras modalidades de resolução: a heterocomposição e a autotutela. Esses institutos serão examinados nos tópicos subsequentes, de modo a permitir uma compreensão sistemática e comparativa das diferentes vias disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro.

3.2 Autotutela, Autocomposição e Heterocomposição

No âmbito do Direito Processual Civil, a autotutela configura uma forma absolutamente excepcional de resolução de conflitos, admitida apenas quando a própria lei autoriza o particular a agir diretamente para proteger o seu direito, sem a imediata intervenção do Poder Judiciário. Trata-se, portanto, de uma hipótese em que o ordenamento jurídico dispensa, momentaneamente, a necessidade de provocação jurisdicional, permitindo ao titular do direito adotar medidas diretas para evitar ou repelir uma lesão.

⁶ Watanabe, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; LAGRASTA NETO, Caetano (Coords.) *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação*. São Paulo: Ed. Atlas, 2007.

⁷ Constituição Federal CF/88, art. 5º, LXXVIII “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Código de Processo Civil CPC/2015, art. 4º “As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”; e art. 6º “Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.

Essas autorizações são rigorosamente restritas, sujeitas aos critérios de proporcionalidade, necessidade e, geralmente, vinculadas a situações de urgência, nas quais a atuação judicial não seria suficientemente célere para impedir o dano. Por se tratar de exceção fundada no direito material, tais permissões encontram-se previstas, sobretudo, no Código Civil. Exemplo clássico é o disposto no art. 1.210, §1º, que estabelece: “o possuidor turbado ou esbulhado poderá manter-se ou restituir-se por sua própria força, contanto que o faça logo; os atos de defesa ou de desforço não podem ir além do indispensável à manutenção ou restituição da posse”. A norma evidencia a natureza estritamente delimitada da autotutela, cujo exercício não pode ultrapassar os limites do indispensável.

O dispositivo citado refere-se ao desforço imediato e à defesa da posse, institutos que autorizam o possuidor a recuperar a posse injustamente turbada ou esbulhada mediante o uso moderado de sua própria força, desde que a reação ocorra de forma imediata. Em termos práticos, isso significa que, diante de uma invasão ou esbulho recente, o possuidor pode restabelecer a situação possessória por seus próprios meios, antes mesmo de recorrer ao Judiciário. No entanto, a leitura do artigo revela dois requisitos essenciais para incidir a permissão: (i) a imediatidade, segundo a qual a reação deve ser prontamente exercida, se o possuidor aguarda horas ou dias, perde-se a excepcionalidade da autotutela e passa a ser necessária a propositura de ação judicial, como a reintegração de posse; e (ii) a proporcionalidade, que impõe limites à força empregada, permitindo apenas o indispensável para afastar o invasor, vedando quaisquer excessos, como agressões desnecessárias após a retomada da posse. Tais requisitos reforçam o caráter estritamente delimitado da autotutela no ordenamento jurídico brasileiro.

Outra hipótese de exclusão de ilicitude, instituto clássico do Direito Penal, é a legítima defesa⁸. O Código Civil a consagra em seu art. 188, inciso I, ao estabelecer que não constituem atos ilícitos aqueles praticados sob tal justificativa. Na esfera cível, isso implica que a conduta de repelir uma agressão injusta e atual, ainda que cause danos, não gera o dever de indenizar. Ilustrativamente, se a vítima, ao se defender, acaba por deteriorar um bem do agressor (como suas vestimentas), tal dano é justificado pela excludente. Reitera-se, portanto, a necessidade

⁸ Código Penal, Decreto-Lei nº 2.848/1940, art. 25 “Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem. Parágrafo único. Observados os requisitos previstos no caput deste artigo, considera-se também em legítima defesa o agente de segurança pública que repele agressão ou risco de agressão a vítima mantida refém durante a prática de crimes”.

dos requisitos da atualidade (ou iminência) e da injustiça da agressão, conceitos intrínsecos à legítima defesa delineados no Código Penal e aplicáveis subsidiariamente ao âmbito civil.

Superada a análise da autotutela, cumpre examinar a autocomposição, método de resolução de disputas alicerçado no consenso. Diferentemente da via jurisdicional, onde a decisão é imposta verticalmente, na autocomposição a pacificação social é alcançada horizontalmente pelos próprios litigantes, que detêm o poder de decisão sobre o objeto litigioso. A autocomposição consubstancia-se na “forma de solução do conflito pelo consentimento espontâneo de um dos contendores em sacrificar o interesse próprio, no todo ou em parte, em favor do interesse alheio”⁹.

Quanto ao momento de sua realização, a autocomposição reveste-se de flexibilidade, podendo ocorrer tanto na esfera extrajudicial conforme disciplina a Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) quanto incidentalmente ao processo¹⁰. Neste último caso, o Código de Processo Civil (art. 139, V) impõe ao magistrado o dever de estimulá-la a qualquer tempo, sendo que, uma vez obtido o êxito e ocorrendo a homologação judicial, opera-se a extinção do feito com resolução de mérito.

Sob o prisma da doutrina clássica¹¹, o instituto subdivide-se em três espécies fundamentais: a renúncia, ato unilateral de despojamento do próprio direito material invocado; a submissão (ou reconhecimento jurídico do pedido), na qual o réu adere integralmente à pretensão autoral; e a transação, negócio jurídico bilateral caracterizado por concessões recíprocas. Esta última modalidade constitui o escopo primordial dos meios consensuais, privilegiando a autonomia da vontade antes que se faça necessária a imposição de uma decisão por um terceiro.

⁹ DIDIER JR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento. 19. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017. vol. 1.

¹⁰ A própria lei é estruturada em mediação extrajudicial e mediação judicial, deixando claro que a autocomposição pode ocorrer antes do processo (título da parte extrajudicial) e também dentro dele (parte sobre mediação judicial). A Lei da Mediação nº 13.140/2015, trata da autocomposição fora do processo “art. 1º Esta lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos [...]”. Também traz, o Código de Processo Civil (CPC), em seu artigo 139, inciso V, a autocomposição a qualquer tempo do processo “art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais;”.

¹¹ É o que dispõe Didier Jr. em ‘Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017. v. 1. Theodoro Júnior também traz essa classificação em Curso de direito processual civil: Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum. 62. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. v. 1.

Em contraposição aos métodos consensuais, a heterocomposição caracteriza-se como a modalidade de resolução de conflitos na qual a decisão é delegada a um terceiro imparcial. Nesse cenário, figura o Estado-Juiz, no processo judicial, ou o árbitro, na arbitragem, que detém o poder de impor uma solução vinculante aos litigantes, substituindo a vontade das partes pela decisão autoritativa.

A essência da heterocomposição, termo de raiz grega (*héteros*, "outro"), reside no caráter substitutivo da jurisdição. Nela, a vontade das partes é suplantada pela decisão de um terceiro, a quem se delega, seja por imperativo legal ou convenção voluntária, a competência para resolver o mérito da lide. No que tange à natureza jurídica desses institutos, destaca-se a corrente doutrinária da Tese Jurisdicionalista. Para essa vertente, a heterocomposição é o gênero do qual a Jurisdição é a espécie, ramificando-se esta em duas modalidades: a Jurisdição Estatal e a Jurisdição Arbitral. Afasta-se, assim, a ideia de mero equivalente jurisdicional, reconhecendo a arbitragem como verdadeira jurisdição. A arbitragem é “propriamente, jurisdição, exercida por particulares, com autorização do Estado e como consequência do exercício do direito fundamental de autorregramento (autonomia privada)”¹².

Em contrapartida, a doutrina clássica sustenta uma classificação diversa. Para essa corrente, a arbitragem não ostenta a natureza de jurisdição, visto que lhe falta o poder de império (*imperium*) e a exclusividade estatal, sendo considerada, portanto, um equivalente jurisdicional ou sucedâneo. Sob essa ótica, a heterocomposição bifurca-se em duas grandes espécies distintas: a Jurisdição (estatal) e a Arbitragem (privada)¹³.

Nesse contexto, a jurisdição é compreendida como a função estatal por excelência. Ela consiste na atuação da vontade concreta da lei por meio de um terceiro investido de autoridade, operando a substituição da atividade das partes. A substitutividade, portanto, é sua nota fundamental: o Estado-Juiz intervém para suprir a falta de consenso, buscando, simultaneamente, a realização do direito objetivo e a pacificação social.

Embora a legislação brasileira não empregue expressamente o vocábulo “heterocomposição”, o ordenamento jurídico é estruturado para garanti-la através da tutela estatal. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXXV, consagra o princípio

¹² DIDIER JR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento. 19. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017. vol. 1.

¹³ CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

da inafastabilidade da jurisdição, assegurando a todos o acesso a uma solução heterocompositiva estatal diante de lesão ou ameaça a direito.

Infraconstitucionalmente, a essência desse instituto reflete-se no Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), especificamente no artigo 487, inciso I. Ao estabelecer que haverá resolução de mérito quando o juiz acolher ou rejeitar o pedido, a norma processual materializa a substituição da vontade das partes pelo provimento imperativo do Estado-Juiz.

Feita a distinção teórica entre as vertentes, retoma-se a arbitragem como a via heterocompositiva privada. Juntamente com os métodos autocompositivos (mediação e conciliação), ela será objeto de análise detalhada no tópico subsequente, no qual se aprofundarão as especificidades de cada mecanismo de resolução de conflitos à luz dos conceitos ora delineados.

3.3 Mediação, Conciliação e Arbitragem: Instrumentos Principiológicos Norteadores

Ao adentrar na análise dos institutos, inicia-se pela mediação, método autocompositivo caracterizado pela intervenção de um terceiro imparcial e sem poder decisório: o mediador. Conforme leciona Tartuce (2013), este agente atua como um facilitador do diálogo, auxiliando as partes a restabelecerem a comunicação rompida. Diferentemente da atuação do juiz ou do árbitro, o mediador não impõe uma sentença; sua função primordial é identificar os interesses e necessidades reais, muitas vezes ocultos por trás das posições declaradas, e estimular a compreensão mútua. O objetivo final é propiciar que os próprios envolvidos, no exercício de sua autonomia da vontade, construam uma solução consensual, mutuamente benéfica e sustentável a longo prazo.

No cenário jurídico nacional, o marco legal do instituto consolidou-se com a promulgação da Lei nº 13.140, em 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação)¹⁴. O diploma normativo sistematizou a matéria, disciplinando tanto a mediação entre particulares quanto a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Em seu art. 3º, a lei delimita

¹⁴ Lei 13.140/2015, art. 1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Parágrafo único. Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

expressamente a mediabilidade objetiva¹⁵, admitindo a mediação sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. Ademais, o texto legal regulamenta rigorosamente a atuação do mediador, estabelecendo impedimentos éticos¹⁶ e critérios de designação¹⁷, como a vedação de atuar como árbitro ou testemunha em processos correlatos, visando assegurar a imparcialidade e a segurança jurídica do procedimento.

Em paralelo, a conciliação figura como o outro grande pilar da autocomposição. Embora frequentemente confundida com a mediação no senso comum, os institutos guardam distinções técnicas na sistemática processual brasileira. O critério diferenciador reside, primordialmente, no grau de intervenção do terceiro imparcial e na existência (ou não) de vínculo anterior entre as partes. O Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) positivou essa diferenciação de forma cristalina, atribuindo funções específicas a cada facilitador¹⁸.

Depreende-se, portanto, que o conciliador detém a prerrogativa de adotar uma postura mais ativa e propositiva, podendo sugerir caminhos para o acordo, desde que sem propor qualquer tipo de solução. Em contrapartida, o mediador atua estritamente como facilitador da comunicação, abstendo-se de propor soluções de mérito para que as próprias partes, empoderadas, construam o desfecho da controvérsia.

Embora a legislação e a doutrina estabeleçam distinções claras entre as funções do mediador e do conciliador, a prática forense revela frequentes desvios desses papéis, comprometendo a racionalidade do Sistema de Justiça Multiportas. Não raras vezes, o mediador, cuja atuação deveria privilegiar a facilitação do diálogo e a reconstrução da comunicação entre as partes, acaba assumindo postura tipicamente conciliatória, com sugestões

¹⁵ Também na Lei nº 13.140/2015, art. 3º Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

¹⁶ Lei nº 13.140/2015: “Art. 6º - O mediador fica impedido, pelo prazo de um ano, contado do término da última audiência em que atuou, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes. Art. 7º - O mediador não poderá atuar como árbitro nem funcionar como testemunha em processos judiciais ou arbitrais pertinentes a conflito em que tenha atuado como mediador”.

¹⁷ Lei nº 13.140/2015, art. 4º “O mediador será designado pelo tribunal ou escolhido pelas partes”.

¹⁸ Código de Processo Civil (Lei 13.015/2015): “Art. 165. 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. [...] § 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”.

diretas de propostas e direcionamento do conteúdo do acordo, o que esvazia a autonomia decisória dos envolvidos.

Em sentido diverso, tanto mediadores quanto conciliadores, em determinadas situações, passam a atuar de forma excessivamente interventiva, adotando comportamentos que se aproximam da lógica adjudicatória, como a avaliação de méritos, a emissão de juízos de valor ou a antecipação de possíveis desfechos judiciais. Essa sobreposição indevida de funções evidencia não apenas fragilidades na formação e no treinamento dos agentes, mas também uma cultura processual ainda fortemente marcada pelo paradigma da decisão impositiva, que resiste à plena incorporação das técnicas autocompositivas e compromete a efetividade dos métodos consensuais.

O critério determinante para a escolha entre os métodos reside na existência de vínculo prévio entre os litigantes: a conciliação é indicada para conflitos estritamente objetivos, onde não há relação anterior ou continuada, como em acidentes de trânsito ou relações de consumo pontuais. Já a mediação é preferível nas hipóteses em que as partes possuem um vínculo subjetivo duradouro que se pretenda preservar ou restabelecer, como ocorre no Direito de Família ou em conflitos societários e de vizinhança¹⁹.

Não obstante as distinções operacionais supracitadas, a mediação e a conciliação convergem em sua base axiológica (de valores). Uma das semelhanças mais relevantes reside justamente no fato de ambos os métodos serem regidos por princípios fundamentais comuns. Enquanto a Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação) elenca tais vetores especificamente para a mediação em seu art. 2º²⁰, o Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.105/2015) tratou de unificar o regime principiológico aplicável a ambas as figuras.

O art. 166 do diploma processual é taxativo ao determinar que “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”.

Dentre os princípios supracitados, a autonomia da vontade desponta como a pedra angular da autocomposição. Esse princípio assegura que as partes detenham o controle absoluto

¹⁹ Watanabe, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. *In*: Moraes, Maurício Zanoide; Yarshell, Flávio Luiz (Coords). Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover. São Paulo: DJP, 2005.

²⁰ Lei nº 13.140/2015: “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”.

sobre o procedimento, possuindo a liberdade não apenas de iniciar ou interromper a negociação a qualquer momento, mas, sobretudo, de decidir sobre o conteúdo final do acordo. Intrinsecamente ligada a essa liberdade, o princípio da imparcialidade exige que o mediador ou conciliador atue com equidistância, sem favorecimentos ou preconceitos, garantindo o equilíbrio de poder entre os litigantes.

Por fim, a confidencialidade, disposta no art. 166, § 1º, do Código de Processo Civil, blinda o procedimento, assegurando que as informações reveladas durante as sessões não poderão ser utilizadas como prova em eventual processo judicial futuro. Essa garantia de sigilo é vital, pois fomenta um ambiente de franqueza onde as partes sentem-se seguras para expor suas reais fraquezas e interesses sem o temor de prejuízos processuais.

Distanciando-se da lógica consensual da mediação e da conciliação, a arbitragem consolida-se como um método heterocompositivo, regido no Brasil pela Lei nº 9.307/1996. Nela, partes capazes, mediante convenção prévia (cláusula compromissória ou compromisso arbitral), delegam a solução de litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis a um terceiro ou a um colegiado de especialistas.

Diferentemente dos facilitadores, o árbitro detém poder decisório: sua sentença produz os mesmos efeitos da sentença judicial proferida pelo Poder Judiciário e, sendo condenatória, constitui título executivo judicial, não se sujeitando a recurso ou a homologação pelo Tribunal estatal.

Carlos Alberto Carmona, que foi membro da comissão de redação da Lei de Arbitragem (Lei nº 9.307/96), em seu livro clássico sobre o tema, afirma que “a atividade desenvolvida pelo árbitro é, pois, atividade jurisdicional, e o ato que coroa o seu trabalho - a sentença arbitral - é ato jurisdicional”²¹.

Não obstante a relevância desses três institutos clássicos, a dinâmica das relações contratuais contemporâneas, especialmente em obras de infraestrutura e contratos de longa duração, demandou o surgimento de mecanismos ainda mais específicos e imediatos de prevenção e gestão de conflitos. É nesse cenário de especialização que se inserem os *Dispute Resolution Boards*, ou Comitês de Resolução de Disputas, instrumentos que avançam para além

²¹ CARMONA, Carlos Alberto. Arbitragem e Processo: um comentário à Lei 9.307/96. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

da simples resolução posterior do litígio, atuando no acompanhamento da execução contratual em tempo real, conforme se verá a seguir.

3.4 Dispute Resolution Boards

Ainda no espectro da heterocomposição, mas com uma dinâmica eminentemente preventiva, destacam-se os *Dispute Resolution Boards* (DRBs), ou Comitês de Resolução de Disputas. Originários da prática contratual internacional, especialmente em grandes obras de engenharia, os DRBs consistem na formação de um painel de especialistas, habitualmente três membros, contratados no início da relação jurídica para acompanhar a execução do contrato em tempo real.

A grande inovação deste instituto reside na sua atuação concomitante: os membros do comitê realizam visitas periódicas ao local das obras e reuniões regulares com as partes, o que lhes permite identificar e solucionar divergências técnicas de forma embrionária, evitando que elas evoluam para litígios complexos que resultem na paralisação do empreendimento²².

No ordenamento jurídico brasileiro, a utilização dos comitês de disputas deixou de ser uma prática restrita a contratos privados internacionais e ganhou robustez legislativa no Direito Público. O instituto começou a ganhar força com a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), mas foi com a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) que o mecanismo foi definitivamente institucionalizado.

O art. 151 da referida lei prevê expressamente a utilização de meios alternativos de resolução de controvérsias, citando o comitê de resolução de disputas como ferramenta para evitar o atraso na execução de obras e a judicialização excessiva²³. Dessa forma, o legislador reconheceu que a presença de um terceiro técnico acompanhando a execução contratual (heterocomposição) é mais eficiente do que buscar uma solução tardia após o rompimento do vínculo.

²² SOUZA, Sylvio Capanema de (coord.). Comitês de Resolução de Disputas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

²³ Lei nº 14.133/2021: “Art. 151. Nas contratações regidas por esta Lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem. Art. 153. Os contratos poderão ser aditados para permitir a adoção dos meios alternativos de resolução de controvérsias.”

O Sistema de Justiça Multiportas é o arcabouço teórico e prático que justifica e impulsiona o uso desses institutos para resolução de conflitos, seja a conciliação, a mediação, a arbitragem ou os chamados *Dispute Resolution Boards*.

Após abordar essa diversidade de mecanismos, pode-se concluir que não há um método superior em abstrato, há o método mais adequado às particularidades do caso concreto, cabendo ao operador do direito realizar a triagem para indicar a porta correta. Essa plasticidade do sistema de justiça revelou-se vital, sobretudo, diante da recente crise sanitária global.

O capítulo seguinte dedica-se a analisar a evolução da política pública de tratamento de conflitos no Brasil, com ênfase nas adaptações legislativas e procedimentais impostas pela pandemia de Covid-19, período que acelerou a virtualização da justiça e impôs novos desafios à inafastabilidade da jurisdição.

4 POLÍTICA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS

A institucionalização dos meios adequados de solução de conflitos no Brasil não ocorreu de forma abrupta²⁴, mas foi fruto de um amadurecimento institucional que culminou na edição da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Este ato normativo inaugurou a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, promovendo uma verdadeira mudança de paradigma: a transição da “cultura da sentença” para a “cultura da pacificação”²⁵.

Esse movimento de política pública foi fortalecido pela promulgação do Código de Processo Civil de 2015, que elevou o estímulo à autocomposição à categoria de norma fundamental do processo civil²⁶. Consolidou-se, assim, um sistema processual desenhado para favorecer o encontro presencial e o diálogo direto entre as partes, estruturado fisicamente nas dependências dos fóruns e tribunais.

Todavia, a progressiva implementação desse modelo, eminentemente presencial, enfrentou um desafio sem precedentes a partir de março de 2020, com a declaração de pandemia da Covid-19 pela Organização Mundial da Saúde (OMS). A necessidade imperiosa de distanciamento social impôs o fechamento físico das unidades judiciárias, ameaçando a continuidade da prestação jurisdicional e o acesso à justiça. Diante desse cenário de excepcionalidade, o ordenamento jurídico brasileiro precisou reagir com celeridade, editando normas transitórias e acelerando a virtualização dos atos processuais para assegurar que a resolução de conflitos não fosse paralisada pela crise sanitária.

²⁴ WATANABE, Kazuo. Política pública do tratamento adequado dos conflitos de interesses. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LOPES, José Reinaldo de Lima; WATANABE, Kazuo (orgs.). *Mediação e gestão de conflitos: novas perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2012.

²⁵ “A Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos, marcando a superação da tradicional ‘cultura da sentença’ e a construção de uma verdadeira ‘cultura da pacificação’.” Cf. WATANABE, Kazuo. *Política pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses*. *In*: PELUSO, Antonio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (coord.). *Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

²⁶ Código de Processo Civil (Lei nº13.105/2015): “Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. [...] § 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”.

A seguir, procede-se à análise das legislações mencionadas, abarcando desde a inauguração do Sistema de Justiça Multiportas no Brasil até as normas transitórias editadas durante o período pandêmico.

4.1 Direcionamentos da Resolução nº 125/2010 do CNJ

A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é, na prática, o ato normativo que institucionalizou o Sistema de Justiça Multiportas no Brasil. Enquanto a ideia do SJM era uma teoria de Frank Sander e concebida como um princípio na legislação anterior, como o CPC antigo²⁷, a referida Resolução foi a ferramenta de política pública que tirou o Sistema de Justiça Multiportas do papel e o transformou em uma estrutura administrativa real dentro do Poder Judiciário²⁸. Essa mudança de paradigma se deu sob três pilares centrais: a mudança de mentalidade (o objetivo), a criação de uma estrutura (o método) e a profissionalização (a garantia).

O primeiro e mais importante impacto da Resolução foi oficializar a mudança de mentalidade do Judiciário, tendo seu objetivo central disposto no artigo 1º²⁹, que não é mais apenas processar e julgar, mas dar o tratamento adequado a cada tipo de conflito. A resolução também promove a cultura da paz e da pacificação social, reconhecendo que uma sentença imposta, fruto da heterocomposição, nem sempre resolve o conflito real e subjacente entre as partes. Assim, conclui-se que essa cultura da paz surge em oposição direta à cultura de sentença, como uma resposta direta à cultura da litigiosidade³⁰. Ainda sob o pilar cultural, a resolução faz

²⁷ Sobre a posição do Sistema de Justiça Multiportas no regime anterior, Tartuce explica que ele figurava essencialmente como um princípio orientador no CPC de 1973, ainda desprovido de instrumentos administrativos capazes de viabilizar sua implementação prática. Segundo a autora, antes da Resolução CNJ nº 125/2010, o modelo multiportas existia mais como diretriz normativa do que como política pública efetiva. Cf. TARTUCE, Fernanda. *Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

²⁸ Watanabe destaca que a Resolução CNJ nº 125/2010 foi o instrumento normativo que efetivamente concretizou o Sistema de Justiça Multiportas no âmbito do Judiciário, ao criar órgãos permanentes, estruturas administrativas, programas de capacitação e diretrizes operacionais. Para o autor, o SJM deixa de ser um ideal teórico e passa a constituir uma política pública nacional efetiva. Cf. WATANABE, Kazuo. *Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos*. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CUNHA, Leonardo Carneiro da (Coords.). *Meios Adequados de Solução de Conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2015.

²⁹ Resolução 125, art. 1º: “Fica instituída a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.”

³⁰ Conforme destaca Kazuo Watanabe, a tradicional cultura da sentença, centrada na decisão imposta pelo juiz, revela-se insuficiente para atingir a pacificação social, pois não alcança o conflito subjacente entre as partes. A Política Judiciária Nacional instituída pela Resolução CNJ nº 125/2010, ao promover meios autocompositivos, busca instaurar a chamada cultura da paz, em oposição direta à cultura da litigiosidade. Cf. WATANABE, Kazuo. *Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos*. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CUNHA, Leonardo Carneiro da (Coords.). *Meios Adequados de Solução de Conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2015.

uma releitura do princípio constitucional do acesso à justiça, onde ele deixa de ser apenas o acesso ao juiz e passa a ser o acesso à ordem jurídica justa. E esse acesso à justiça passa a poder ser obtido de forma muito mais eficaz, barata e rápida por meio de um acordo, que consiste exatamente na autocomposição.

Quando se trata do pilar estrutural inaugurado pela Resolução nº 125, faz-se referência à criação de órgãos destinados a compor uma arquitetura administrativa voltada aos métodos consensuais de solução de conflitos. Trata-se do aspecto mais concreto da política, pois o normativo não se limita a diretrizes abstratas: ele impõe aos tribunais o dever de instituir toda essa estrutura.

Esses órgãos se subdividem em dois tipos, o primeiro tipo se refere ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC). Afirma-se que o NUPEMEC é o órgão responsável pelo planejamento, implementação e coordenação da Política Judiciária Nacional no âmbito de cada Tribunal, funcionando como centro estratégico da política de tratamento adequado dos conflitos. A função desse órgão é de planejamento, ele é responsável por desenvolver a política judiciária no âmbito daquele tribunal, planejar e coordenar a capacitação de mediadores e conciliadores, incentiva a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), que serão abordados a seguir), e, por fim, monitorar os dados estatísticos relativos àquele tribunal.³¹

O segundo tipo de órgão instituído pela Resolução 125 são os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), já mencionados, que atuam como a verdadeira ‘linha de frente’ do Sistema de Justiça Multiportas³². É a porta de entrada física do sistema para

³¹ Resolução nº 125/2010: “Art. 7º Os Tribunais deverão criar, no prazo de 30 dias a contar da publicação desta Resolução, 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 – implementar, no âmbito de sua competência, a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, em conformidade com as diretrizes estabelecidas 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 artigos 5º e 6º desta Resolução; 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 - incentivar ou promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos;”.

³² Tartuce afirma que os CEJUSCs representam o núcleo de atuação direta da política de autocomposição, pois é neles que ocorrem as sessões de mediação e conciliação, o atendimento ao cidadão e a efetiva operacionalização dos métodos consensuais no cotidiano do Judiciário. Cf. TARTUCE, Fernanda. *Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

o cidadão. Esses centros têm como função sediar as audiências de conciliação e mediação efetivamente.³³

Um CEJUSC ideal tem três setores³⁴: (I) o setor pré-processual, que tenta resolver o conflito antes que ele se torne um processo judicial, isso é o Sistema de Justiça Multiportas em sua forma mais pura; (II) o setor processual, que realiza as audiências de casos que já estão em tramitação; e, por fim, (III) o setor de cidadania, que presta atendimento e orientação ao cidadão, funcionando como um “Sistema de Atendimento ao Cliente (SAC)” da Justiça.

Ao instituir os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) e padronizar a capacitação de mediadores e conciliadores, o CNJ buscou operacionalizar o Sistema Multiportas, garantindo que a autocomposição deixasse de ser uma prática isolada para se tornar uma diretriz estratégica do Poder Judiciário.

Por último, mas não menos importante, sob o pilar da profissionalização, entendeu-se que não bastava criar salas físicas, era preciso ter profissionais qualificados para não banalizar os métodos consensuais. Estabeleceu-se um currículo mínimo e padronizado para a formação de mediadores e conciliadores judiciais, garantindo um selo de qualidade e seriedade³⁵, trata-se da qualidade técnica daqueles que integram esse sistema. Além disso, a resolução traz o Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais em anexo³⁶.

Em seu anexo III, estabelece os vetores axiológicos que devem nortear a atuação dos terceiros facilitadores³⁷. O dispositivo harmoniza garantias processuais clássicas, como a confidencialidade, a competência técnica e o respeito à ordem pública; com deveres subjetivos

³³ Resolução nº 125/2010: “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.”

³⁴ O CNJ, no Manual de Mediação Judicial, define que os CEJUSCs são estruturados em três setores: o pré-processual, destinado aos conflitos ainda não judicializados; o processual, responsável pelas audiências de conciliação e mediação em feitos já distribuídos; e o setor de cidadania, voltado ao atendimento, encaminhamento e orientação dos cidadãos.

³⁵ Resolução nº 125/2010 do CNJ: “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.”

³⁶ No anexo I da referida Resolução 125: “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.”

³⁷ Resolução nº 125/2010: “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.”

indispensáveis à credibilidade do instituto, exigindo do conciliador total imparcialidade e independência funcional. A norma também enfatiza a função social e pedagógica da autocomposição ao impor os princípios do empoderamento e da validação, buscando não apenas o acordo, mas o restabelecimento do respeito mútuo e a capacitação das partes para a gestão de conflitos futuros, sempre assegurada a decisão informada.

A Resolução nº 125 foi editada em 2010, 5 anos depois, sua filosofia foi totalmente absorvida e transformada em lei federal, na figura do Código de Processo Civil (2015)³⁸ e da Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015)³⁹. O CPC tornou o Sistema de Justiça Multiportas uma norma obrigatória do processo, já a Lei de Mediação veio para regular de forma mais densa o que a Resolução já havia iniciado no âmbito do Judiciário. Vê-se, nesses institutos, alguns dos impactos e o legado da Resolução nº 125/2010.

Dessa forma, pode-se afirmar que a Resolução nº 125/2010 não é uma norma secundária, ela é o marco fundador da infraestrutura moderna de solução consensual de conflitos no Brasil, sendo a fonte direta da estrutura que permite, hoje, que o país meça e busque ampliar suas taxas de conciliação⁴⁰.

4.2 A Conciliação nos Juizados Especiais a partir da Lei nº 9.099/95

A Lei nº 9.099/95 é um dos diplomas legais mais importantes do Brasil das últimas décadas. Ela é a lei que criou e regula os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (JEC e JECRIM), antigamente conhecidos como "Juizados de Pequenas Causas". Ela é fundamental, pois é a primeira grande legislação moderna que colocou a conciliação como pilar central da

³⁸ Tartuce explica que o CPC de 2015 incorporou a diretriz autocompositiva inaugurada pela Resolução 125/2010, positivando princípios e procedimentos de conciliação e mediação que até então eram estruturados apenas pela política judiciária do CNJ. Cf. TARTUCE, Fernanda. *Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

³⁹ WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (coord.). *Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 3-14.

⁴⁰ Doutrina e documentos institucionais reconhecem que a Resolução CNJ nº 125/2010 constitui o marco fundador da moderna infraestrutura consensual no país. Watanabe sustenta que foi ela que estruturou nacionalmente a política de tratamento adequado dos conflitos, criando os órgãos, procedimentos e padrões que permitem medir e ampliar as taxas de conciliação; Tartuce, por sua vez, afirma que a Resolução organizou, pela primeira vez, um sistema nacional de conciliação e mediação; enquanto o próprio CNJ, em sua Exposição de Motivos, reconhece que a norma instituiu a engenharia administrativa necessária ao acompanhamento dos índices de autocomposição. Cf. WATANABE, Kazuo. *Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos*. In: DIDIER JR.; CABRAL; CUNHA (Coords.). *Meios Adequados de Solução de Conflitos*. Juspodivm; TARTUCE, Fernanda. *Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil*. Forense; CNJ. Resolução nº 125/2010 – Exposição de Motivos.

justiça, sendo uma precursora direta da filosofia do Sistema Multiportas. Ela é uma lei nacional que criou um rito processual simplificado, rápido e de baixo custo para resolver causas de menor complexidade (no cível) e infrações penais de menor potencial ofensivo (no criminal).

O objetivo principal da lei referida foi democratizar o acesso à justiça para o cidadão comum, que muitas vezes não buscava seus direitos por causa da lentidão, custo e complexidade da Justiça tradicional. A lei estabeleceu uma filosofia própria, guiada por 5 critérios, sendo o primeiro deles, a oralidade: a maior parte dos atos é falada, reduzindo a burocracia de papéis; o segundo critério é da simplicidade: o procedimento é direto, sem os formalismos excessivos da Justiça comum; seguindo com o da informalidade: busca-se a solução do problema de forma menos rígida; depois, o da economia processual: evitar atos desnecessários que custam tempo e dinheiro; e, por fim, o da celeridade: o objetivo é resolver o conflito o mais rápido possível, propiciando uma “Justiça rápida”.

A Lei nº 9.099/95 impõe um foco absoluto na conciliação, quando a torna etapa processual obrigatória e central do processo. Antes mesmo de o juiz analisar o caso, as partes são obrigatoriamente levadas a uma audiência de conciliação⁴¹. A ideia é que um acordo, ou seja, a autocomposição, é sempre preferível a uma sentença imposta (que é a heterocomposição). Inverte-se a lógica quando, no rito comum, a conciliação era uma formalidade e, no rito dos Juizados, a conciliação é o evento principal, sendo, o julgamento pelo juiz, a exceção (ocorrendo apenas se o acordo falhar).

Na prática, a lei se divide em duas grandes áreas: a dos Juizados Especiais Cíveis (JEC) e a dos Juizados Especiais Criminais (JECRIM).

No primeiro caso, os juizados são destinados a resolver conflitos de interesse sobre direitos patrimoniais disponíveis, como dívidas, disputas de consumo, acidentes de trânsito, dentre outros exemplos. Existe um limite de valor, onde as causas não podem ultrapassar quarenta salários-mínimos. Somando-se a isso, tem-se a possibilidade de o cidadão poder dar entrada com a ação sem advogado, desde que a causa seja de até vinte salários-mínimos, é o chamado “advogado *jus postulandi*”⁴². Se a causa for de vinte a quarenta salários-mínimos, por consequência, exige a presença obrigatória de um advogado para dar entrada com a ação.

⁴¹ Lei nº 9.099/95: “Art. 21. Aberta a sessão, o Juiz togado ou leigo esclarecerá as partes presentes sobre as vantagens da conciliação, mostrando-lhes os riscos e as consequências do litígio, especialmente quanto ao disposto no § 3º do art. 3º desta Lei. (sic!) Art. 22. A conciliação será conduzida pelo Juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação.”

⁴² O termo “advogado *jus postulandi*” refere-se ao profissional que detém a capacidade postulatória, isto é, a prerrogativa de representar as partes perante o Poder Judiciário e praticar atos processuais em seu nome. A doutrina

Nos Juizados Especiais Cíveis, o procedimento começa com o pedido, que pode ser feito oralmente no balcão do JEC, seguido imediatamente da marcação da audiência de conciliação⁴³. Também não há apelação para o Tribunal de Justiça. O único recurso é o chamado “Recurso Inominado”⁴⁴, julgado por uma Turma Recursal⁴⁵, o que torna tudo mais rápido⁴⁶.

No segundo caso, quando se fala nos Juizados Especiais Criminais, fala-se dos juizados destinados a julgar infrações penais de menor potencial ofensivo. Esse tipo de infração se refere a contravenções penais, como a perturbação do sossego, e crimes cuja pena máxima não ultrapasse 2 anos⁴⁷. O objetivo do JECRIM não é prender o réu, mas evitar o processo e a condenação, ou seja, há um foco na despenalização⁴⁸. Quanto aos seus instrumentos, a composição civil dos danos se dá na audiência, onde a vítima e o autor do fato tentam um acordo, como o pagamento de uma indenização. Se houver acordo, o processo penal acaba ali. Se não houver acordo, o Ministério Público pode propor ao autor do fato uma pena alternativa, como a prestação de serviços ou pagamento de cestas básicas, antes do processo começar. Se ele aceitar, o caso é arquivado e ele não será considerado réu, ou seja, não terá antecedentes criminais por aquilo⁴⁹.

explica que o *jus postulandi* é monopólio do advogado, decorrente da indispensabilidade de sua atuação para a administração da justiça. Cf. DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros.

⁴³ A Lei nº 9.099/1995 prevê que o pedido inicial no Juizado Especial Cível pode ser formulado oralmente perante a Secretaria (art. 14), que, por sua vez, deve designar de imediato a audiência de conciliação (art. 16), o que evidencia o caráter informal, célere e conciliatório do procedimento. Cf. BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

⁴⁴ O recurso inominado é o meio recursal previsto na Lei nº 9.099/1995 para impugnar as sentenças proferidas no Juizado Especial Cível. Trata-se de recurso de natureza ampla, ainda que submetido aos princípios da simplicidade e celeridade próprios do microsistema, sendo julgado pelas Turmas Recursais. Sua disciplina consta no art. 41 da Lei 9.099/1995, que dispõe: “Da sentença, caberá recurso para a Turma Recursal”. Cf. BRASIL. Lei nº 9.099/1995.

⁴⁵ As Turmas Recursais são órgãos colegiados de segunda instância do sistema dos Juizados Especiais, responsáveis pelo julgamento dos recursos interpostos contra as sentenças proferidas pelos Juizados. Diferenciam-se dos Tribunais de Justiça porque integram um microsistema recursal próprio, previsto na Lei nº 9.099/1995, cuja finalidade é assegurar celeridade e simplicidade processual. Conforme dispõe o art. 41 da Lei 9.099/1995, compete às Turmas Recursais o julgamento do recurso inominado. Cf. BRASIL. Lei nº 9.099/1995.

⁴⁶ A Lei nº 9.099/1995 estabelece que das sentenças proferidas no Juizado Especial Cível não cabe apelação ao Tribunal de Justiça, mas apenas recurso dirigido às Turmas Recursais (art. 41), reafirmando a autonomia do microsistema dos Juizados. Cf. BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

⁴⁷ Os Juizados Especiais Criminais (JECRIMs) têm competência para julgar as infrações penais de menor potencial ofensivo, assim definidas pela Lei nº 9.099/1995 como as contravenções penais e os crimes cuja pena máxima não exceda 2 anos (art. 61). Cf. BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

⁴⁸ Nucci afirma que a Lei nº 9.099/1995 adotou nítida política de despenalização, privilegiando soluções consensuais como a composição civil, a transação penal e a suspensão condicional do processo, mecanismos criados exatamente para evitar a instauração do processo penal e, sobretudo, a imposição de pena privativa de liberdade. Cf. NUCCI, Guilherme de Souza. *Leis Penais e Processuais Penais Comentadas*.

⁴⁹ Lei 9.099/95: “Art. 72. Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o Juiz esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade. [...] Art. 76. Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos

Estabelecendo uma relação com o Sistema de Justiça Multiportas, a Lei 9.099/95 é a materialização pioneira da ideia no Brasil, antes mesmo da Resolução nº 125/2010⁵⁰. Ela literalmente criou uma "porta" específica (os Juizados) para um tipo específico de conflito (os de menor complexidade), oferecendo um procedimento adequado (rápido, oral, simples) e priorizando um método adequado (a conciliação). A Lei nº 9.099/95 é a prova legislativa de que a busca por altas taxas de conciliação não é uma moda recente, mas sim um projeto de política judiciária que começou a ser estruturado no Brasil há três décadas⁵¹.

Sob uma perspectiva empírica, os relatórios do CNJ demonstram que os Juizados Especiais apresentam, em regra, índices de conciliação superiores aos da Justiça Comum, embora sujeitos a variações conforme o ramo, a fase processual e o desenho institucional. No relatório Justiça em Números 2023, por exemplo, o índice de conciliação nos Juizados Especiais situou-se em 16,7% - marca significativamente superior à média geral do Poder Judiciário (que gravita em torno de 11%). Diagnósticos específicos do Conselho também registram avanços localizados, como nos Juizados Especiais Federais, cujo índice atingiu 18% em levantamentos recentes. Ao mesmo tempo, esses estudos destacam condicionantes estruturais (perfil de litigância repetitiva, capacidade instalada, incentivos processuais e qualidade da triagem) que podem limitar ou impulsionar a composição.

ou multas, a ser especificada na proposta. § 1º Nas hipóteses de ser a pena de multa a única aplicável, o Juiz poderá reduzi-la até a metade. § 2º Não se admitirá a proposta se ficar comprovado: I - ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva; II - ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos deste artigo; III - não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida. § 3º Aceita a proposta pelo autor da infração e seu defensor, será submetida à apreciação do Juiz. § 4º Acolhendo a proposta do Ministério Público aceita pelo autor da infração, o Juiz aplicará a pena restritiva de direitos ou multa, que não importará em reincidência, sendo registrada apenas para impedir novamente o mesmo benefício no prazo de cinco anos. § 5º Da sentença prevista no parágrafo anterior caberá a apelação referida no art. 82 desta Lei. § 6º A imposição da sanção de que trata o § 4º deste artigo não constará de certidão de antecedentes criminais, salvo para os fins previstos no mesmo dispositivo, e não terá efeitos civis, cabendo aos interessados propor ação cabível no juízo cível.”

⁵⁰ Doutrina especializada reconhece que a Lei nº 9.099/1995 constitui a primeira materialização legislativa da lógica do Sistema de Justiça Multiportas no Brasil, ao instituir procedimentos simplificados e mecanismos de autocomposição que antecipam a filosofia posteriormente sistematizada pela Resolução CNJ nº 125/2010. Watanabe identifica nos Juizados Especiais o embrião dessa estrutura multiportas; Tartuce, por sua vez, considera a Lei 9.099/95 como antecedente direto da política nacional de tratamento adequado dos conflitos. Cf. WATANABE, Kazuo. Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos. In: DIDIER JR.; CABRAL; CUNHA (Coords.). Meios Adequados de Solução de Conflitos. Juspodivm; TARTUCE, Fernanda. Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil. Forense.

⁵¹ A doutrina, mais especificamente Tartuce, ressalta o caráter pioneiro da Lei 9.099/95 na consolidação da conciliação como objetivo estatal. Cf. TARTUCE, Fernanda. Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil. Forense.

4.3 O Código de Processo Civil de 2015

Dando continuidade ao movimento de pacificação social impulsionado pela Resolução nº 125/2010, o Código de Processo Civil de 2015 internalizou a Política Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos na legislação federal. O legislador ordinário, alinhado às diretrizes do CNJ e por meio do CPC/2015, rompeu com a tradição do código anterior ao estabelecer a autocomposição não mais como uma faculdade, mas como um dever de estímulo para juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial. Redesenha-se, assim, o procedimento comum para privilegiar o diálogo antes do litígio.

Didier Jr. afirma⁵² que o CPC/2015 eleva a autocomposição ao nível de norma fundamental do processo, superando a visão tradicional que tratava a conciliação como mecanismo secundário ou complementar. Ao positivá-la dessa forma, o Código consolida a cultura da pacificação, integrando-a como finalidade essencial da jurisdição. Tal diretriz é explicitada logo na abertura do diploma processual, no capítulo destinado às “Normas Fundamentais do Processo Civil”. Conforme dispõe o artigo 3º, §§ 2º e 3º, o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. A legislação consolida, dessa forma, o sistema de “Justiça Multiportas”, no qual o Poder Judiciário deixa de oferecer apenas a sentença adjudicada como resposta e passa a disponibilizar diversos mecanismos (ou “portas”) de resolução, adequados à natureza de cada litígio.

Sob a ótica procedimental, essa diretriz se materializa na reestruturação do procedimento comum. Rompendo com a lógica do diploma de 1973, onde o contraditório se inaugurava tipicamente pela contestação, o CPC de 2015 instituiu, por meio do artigo 334⁵³, a audiência de conciliação ou mediação como etapa inaugural obrigatória do processo de conhecimento⁵⁴. Nesse novo desenho, o réu é citado primariamente para comparecer ao ato de autocomposição, postergando-se a apresentação de defesa apenas para a hipótese de não haver

⁵² DIDIER JR., Fredie et al. *Curso de Direito Processual Civil*

⁵³ Lei 13105/2015: “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.”

⁵⁴ Didier Jr. explica que o novo Código desloca o contraditório para um momento posterior, abandonando a lógica em que ele se inaugurava com a contestação; Mitidiero destaca que essa reestruturação expressa a prioridade conferida à autocomposição; e Tartuce ressalta que a audiência inicial se torna marco procedimental do CPC/2015. Cf. DIDIER JR., Fredie et al. *Curso de Direito Processual Civil*; MITIDIERO, Daniel. *Fundamentos do Processo Civil Contemporâneo*; TARTUCE, Fernanda. *Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil*.

êxito na negociação. Tal inversão na marcha processual evidencia o esforço legislativo em oportunizar o consenso antes que as partes se entrincheirem em argumentos jurídicos antagônicos.

Por fim, para garantir a eficácia dessa etapa processual, o Código investiu na profissionalização dos terceiros facilitadores, estabelecendo critérios técnicos objetivos que distinguem os facilitadores: o conciliador atua em conflitos pontuais (sem vínculo prévio), tendo liberdade para sugerir propostas; já o mediador intervém em relações continuadas, focando no restabelecimento do diálogo para que as próprias partes construam a solução. Somando-se a isso, o referido instrumento legal também e institucionalizou os Centros Judiciários (CEJUSCs) como o *locus*⁵⁵ da autocomposição⁵⁶.

O legislador, então, distinguiu as figuras: o conciliador atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, estando autorizado a sugerir soluções; já o mediador atuará nos casos em que houver vínculo prévio, auxiliando os interessados a compreenderem as questões e restabelecerem o diálogo, sem impor propostas. Essa distinção evidencia que o CPC/2015 não busca apenas o encerramento formal do processo ('acordo a qualquer custo'), mas sim o tratamento adequado e tecnicamente orientado para cada espécie de conflito⁵⁷.

Se o Código de Processo Civil de 2015 consolidou o dever de estímulo à autocomposição, a crise sanitária global deflagrada pela pandemia de COVID-19 atuou como um catalisador tecnológico forçado, exigindo a imediata adaptação desses institutos para o meio digital. Diante da impossibilidade de realização de atos presenciais e do risco de colapso na prestação jurisdicional, o ordenamento jurídico brasileiro precisou reagir com celeridade

⁵⁵ *Locus* é uma palavra do latim, que significa literalmente “lugar”, “posição” ou “local”.

⁵⁶ Código de Processo Civil (Lei 13.015/2015): “Art. 165. 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. [...] § 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.”

⁵⁷ Watanabe explica que a finalidade da autocomposição não é produzir acordos a qualquer custo, mas encaminhar cada controvérsia ao método mais apropriado, com técnica e respeito às suas particularidades; Tartuce, na mesma linha, ressalta que o novo Código exige soluções consensuais construídas de modo tecnicamente orientado, e não meramente formais. Cf. WATANABE, Kazuo. *Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos*. In: DIDIER JR.; CABRAL; CUNHA (Coords.). *Meios Adequados de Solução de Conflitos*. Juspodivm; TARTUCE, Fernanda. *Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil*. Forense.

através da edição de normas excepcionais e resoluções administrativas. É necessário, portanto, analisar como esse arcabouço normativo emergencial não apenas garantiu a continuidade das audiências de conciliação por videoconferência, mas acabou por inaugurar uma nova era de acesso à justiça digital que transcendeu o próprio período de calamidade pública.

4.4 A Autocomposição à Luz das Normas Emergenciais e a Lei nº 13.994/2020

A resposta legislativa primordial para a manutenção da ordem jurídica nas relações privadas veio com a promulgação da Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020, que instituiu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório (RJET). O diploma legal atuou em duas frentes cruciais: na esfera material, suspendeu prazos prescricionais e decadenciais, evitando o perecimento de direitos enquanto o acesso físico ao Judiciário estava restrito; na esfera procedimental, legitimou a realização de assembleias e reuniões por meios virtuais. Embora o foco da norma fosse o Direito Privado, sua vigência trouxe a segurança jurídica necessária para que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e os Tribunais pudessem implementar a migração massiva dos atos processuais para o ambiente eletrônico, consolidando a validade das interações remotas em substituição à presença física.

Paralelamente, e de forma ainda mais específica para a autocomposição, foi sancionada a Lei nº 13.994/2020, que alterou a Lei dos Juizados Especiais Cíveis (Lei nº 9.099/95). Esta inovação legislativa foi um marco para a justiça digital, ao autorizar expressamente a realização de audiências de conciliação por recursos tecnológicos de transmissão de sons e imagens em tempo real. A combinação desses diplomas legais, somada aos atos administrativos do CNJ, formou o arcabouço jurídico que permitiu a continuidade da prestação jurisdicional através das audiências virtuais.

No âmbito administrativo, coube ao Conselho Nacional de Justiça a tarefa de uniformizar esses procedimentos, garantindo que a migração para o digital não ferisse o devido processo legal. Nesse sentido, destaca-se a Resolução CNJ nº 354/2020, que regulamentou o cumprimento de atos processuais por meio de videoconferência. O normativo foi essencial para estabelecer os requisitos técnicos das audiências de conciliação remotas, equiparando legalmente a participação virtual à presença física e garantindo a validade dos acordos celebrados via plataformas digitais.

A experiência forçada pela pandemia resultou na criação de uma política permanente de acesso digital à justiça. A edição da Resolução CNJ nº 345/2020, que instituiu o “Juízo 100% Digital”, permitiu que todos os atos processuais, inclusive as audiências de conciliação e mediação, fossem praticados exclusivamente por meio eletrônico e remoto. Dessa forma, o que nasceu como uma medida de urgência sanitária consolidou-se como uma nova modalidade de prestação jurisdicional, expandindo as portas de acesso ao Judiciário e redefinindo a prática da autocomposição no Brasil pós-pandemia.

Uma vez delineada a resposta estatal à crise sanitária, cumpre examinar como essas inovações impactaram a prestação jurisdicional na realidade fática. A migração abrupta do balcão físico para as telas impôs novos desafios à prática da autocomposição, suscitando questionamentos sobre a efetividade do diálogo mediado por tecnologia. A virtualização dos atos processuais, amparada pelas Leis nº 14.010/2020 e 13.994/2020, gerou um volume inédito de indicadores que permitem mensurar a resiliência do Sistema Multiportas brasileiro.

Todavia, não se deve descartar o risco de esvaziamento material da lógica do Sistema de Justiça Multiportas, quando a adoção do meio digital ocorre de forma meramente instrumental e padronizada. A transposição automática da audiência presencial para o ambiente virtual, sem adaptações metodológicas e sem investimentos em capacitação específica de conciliadores e mediadores, tende a reduzir a conciliação a um ato formal obrigatório, cumprido apenas para atender a exigências normativas ou estatísticas. Nessa perspectiva, o método consensual deixa de operar como uma técnica adequada de tratamento do conflito e passa a funcionar como uma etapa procedimental burocrática, desvinculada de uma análise qualificada da natureza da controvérsia e da real disposição das partes para o diálogo.

Passa-se, assim, à análise dos dados estatísticos, buscando compreender o comportamento das taxas de acordos e a adesão às audiências telepresenciais no cenário de transição para o “novo normal” do Poder Judiciário.

5 EFETIVIDADE DA CONCILIAÇÃO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2020-2024: UM ESTUDO DE CASO SEGUNDO DADOS DO CNJ

Busca-se interpretar e organizar os resultados obtidos por meio de fontes secundárias, no caso, os dados do CNJ relacionados à conciliação considerando os diferentes aspectos analisados.

5.1 Índice de Conciliação

Para uma efetiva compreensão da pesquisa realizada neste trabalho, faz-se necessária uma explicação sobre o Relatório Justiça em Números, do CNJ. Ele é elaborado anualmente pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, tratando-se da principal fonte estatística e de mensuração da atividade judiciária brasileira desde 2004. Atualmente, as informações são provenientes do DataJud⁵⁸, que consiste no Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário.

Para fornecer as análises essenciais que subsidiam a gestão judiciária do país, no relatório, utilizam-se indicadores internacionalmente reconhecidos. Assim, ele torna-se capaz de propiciar uma noção da realidade dos tribunais brasileiros, trazendo os detalhamentos de sua estrutura e da litigiosidade, apurando-se, inclusive, a eficiência e a economicidade desses tribunais.

O índice de conciliação é um dos indicadores presentes no referido relatório, assim como as análises em torno da temática.

A medição do desempenho na conciliação é dada pela relação entre o total de processos com sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo e o total de processos com sentenças e decisões terminativas. Os indicadores a partir dos quais ocorre essa medição foram determinados de acordo com o Relatório Justiça em Números de 2025⁵⁹.

⁵⁸ O DataJud foi instituído pela Resolução CNJ n. 331/2020 como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário – SIESPJ, a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud é responsável pelo armazenamento centralizado dos dados e metadados processuais relativos a todos os processos físicos ou eletrônicos, públicos ou sigilosos dos os tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal.

⁵⁹ “I – total de processos com sentenças e decisões terminativas homologatórias de acordo, em relação ao total de processos com sentenças e decisões terminativas, considerando os processos de conhecimento não criminais e as reclamações pré-processuais de primeiro grau; II – total de processos com sentenças e decisões terminativas homologatórias de acordo, em relação ao total de processos com sentenças e decisões terminativas, considerando os processos de conhecimento não criminais e as reclamações pré-processuais de juizados especiais; III – total de processos com sentenças e decisões terminativas homologatórias de acordo, em relação ao total de processos com

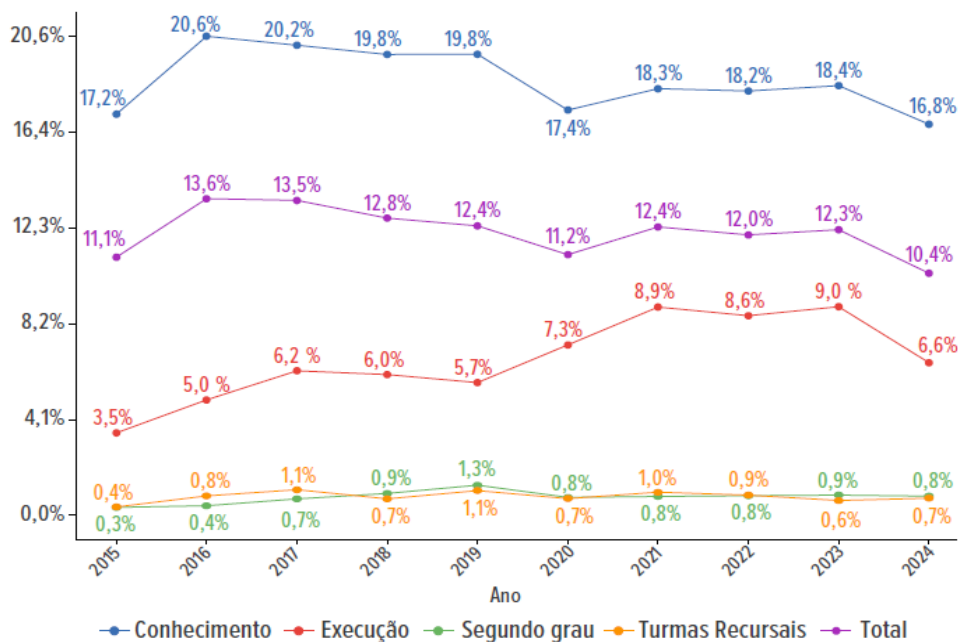
De acordo com o Relatório Justiça em Números 2021, houve uma redução de 18,8% do número de sentenças homologatórias de acordo entre 2015 e 2020, e, dentro dessa quantidade, a maior parte ocorreu de 2019 para 2020, em torno de 37,7%. O relatório atribui isso à Pandemia do Covid-19.

Ou seja, de modo geral, os efeitos iniciais da pandemia repercutiram de forma negativa tanto na condução presencial das práticas de mediação e conciliação quanto nas técnicas visuais e interpessoais responsáveis por promover a confiança e a cooperação entre os participantes das audiências.

Diante desse contexto, o primeiro ponto de análise refere-se à variação anual do índice de conciliação total, apresentada no gráfico do Relatório Justiça em Números 2025:

Gráfico 1 – Série histórica do Índice de Conciliação no Poder Judiciário

Figura 216 - Série histórica do índice de Conciliação no Poder Judiciário



Fonte: Justiça em Números 2025 / Conselho Nacional de Justiça.

sentenças e decisões terminativas, considerando os processos de conhecimento criminais de primeiro grau e de juizados especiais. Excluem-se as ações das classes cautelares ou mandamentais; IV – total de processos com sentenças e decisões terminativas homologatórias de acordo, em relação ao total de processos com sentenças e decisões terminativas, considerando os processos de conhecimento não criminais de segundo grau; V – total de processos com sentenças de execução de títulos executivos extrajudiciais não fiscais homologatórias de acordo, em relação ao total de processos com sentenças de execução de títulos executivos extrajudiciais não fiscais; VI – total de processos com sentenças de execução fiscal homologatórias de acordo, em relação ao total de processos com sentenças de execução fiscal; e VII – total de processos não criminais com sentenças em execução judicial ou em cumprimento de sentença homologatórias de acordo, em relação ao total de processos não criminais com sentenças em execução judicial ou em cumprimento de sentença.” Justiça em números 2025 / Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2025.

O gráfico acima ilustra a série histórica do índice de conciliação no Poder Judiciário brasileiro. Os percentuais apresentados seguem os parâmetros do texto já mencionado e são utilizados pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) do CNJ, como dispõe o Relatório Justiça em Números 2025.

Conforme essa metodologia, todos os índices medem a proporção de acordos homologados em relação ao total de sentenças e decisões terminativas. Assim, visualiza-se tanto o indicador “Total” quanto os específicos (fase de conhecimento, execução, Segundo Grau e Turmas Recursais), todos referentes ao período de 2015 a 2024.

Embora o gráfico agregue a visão geral, uma análise mais detalhada de cada indicador se faz necessária. Por essa razão, para facilitar a compreensão, os tópicos seguintes apresentarão gráficos distintos para cada indicador analisado.

5.2 Análise dos dados ante à pandemia do Covid-19⁶⁰

Em relação ao ponto inicial de análise, o ano de 2020, é necessário considerar o contexto mundial do período: no início da pandemia do Covid-19⁶¹, por conta do confinamento, o sistema jurídico enfrentou a impossibilidade de realizar atividades presenciais, o que gerou um cenário de incertezas, com a possível suspensão de processos e a paralisação da prestação jurisdicional. Nessa conjuntura, o Poder Judiciário precisou recorrer ao que antes se concebia apenas em casos excepcionais, os meios eletrônicos para realização de audiências remotas e em tempo real.

Vale salientar que a realização de atos processuais por meio de recursos tecnológicos já estava prevista no Código de Processo Civil (CPC) em diversos dispositivos, dentre os quais se destaca aquele que trata da audiência de conciliação e mediação⁶².

É com a aprovação da Resolução nº 313, em 19 de março de 2020⁶³, do CNJ, que se constitui o marco inaugural da normatização das audiências remotas no contexto pandêmico.

⁶⁰ O Decreto Legislativo nº 6/2020, “Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020”.

⁶¹ É uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade.

⁶² Código de Processo Civil (Lei nº 13.015/2015): “Art. 334 [...] § 7º: A audiência de conciliação ou de mediação pode realizar-se por meio eletrônico, nos termos da lei”.

⁶³ A Resolução nº 329 de 30/07/2020, “Regulamenta e estabelece critérios para a realização de audiências e outros

Foi por meio de tal ato normativo, que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) resolveu estabelecer o regime de Plantão Extraordinário no âmbito do Poder Judiciário Nacional⁶⁴.

Com o advento dessa excepcionalidade, instituída para a atuação do Judiciário preferencialmente de forma remota⁶⁵, observou-se uma inversão paradigmática no âmbito do Poder Judiciário brasileiro: o que antes configurava a regra passou a constituir exceção, e o que se tratava de exceção foi alçado à condição de regra.

Com a atuação remota foram utilizados diferentes meios tecnológicos, como o uso de soluções por telefone, videoconferência ou ligação audiovisual, *audio-visual link* (AVL) (sic!), por meio de recursos baseado em *hardware*, adotado por muitos tribunais, com a utilização de plataformas de videoconferência mais baratas e acessíveis, como *Webex*, *Zoom*, *Skype*, *Kinly CVP* e *Microsoft Teams*⁶⁶.

Conforme destaca a doutrina⁶⁷, o impacto das medidas de distanciamento social sobre o funcionamento das instituições forenses, aliado à rápida expansão das ferramentas da Justiça eletrônica, evidenciou a urgência de se investigar o fenômeno tecnológico no Direito. É fundamental compreender como essas inovações vêm sendo adotadas para que continuem servindo ao propósito maior de garantir o acesso à Justiça.

5.3 Tendência geral dos últimos 5 anos

atos processuais por videoconferência, em processos penais e de execução penal, durante o estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Federal nº 06/2020, em razão da pandemia mundial por Covid-19”. Enquanto a Resolução nº 354/2020 alcançaram as audiências, as sessões por videoconferência e telepresenciais e os atos processuais por meio eletrônico nas unidades jurisdicionais de 1ª e 2ª instâncias da Justiça dos Estados, Federal, Trabalhista, Militar, Eleitoral e nos Tribunais Superiores, à exceção do Supremo Tribunal Federal e, desde então, até os dias atuais, milhares de audiências virtuais são realizadas em todo o Brasil.

⁶⁴ Resolução nº 313/2020: “Art. 1º Estabelecer o regime de Plantão Extraordinário, no âmbito do Poder Judiciário Nacional, para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários e garantir o acesso à justiça neste período emergencial, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19”.

⁶⁵ A videoconferência é uma ferramenta utilizada para audiências remotas ou virtuais e consiste em uma comunicação bidirecional que conecta vários locais por meio da tecnologia de áudio e vídeo, em tempo real (LEDERER, 1999)

⁶⁶ ROSSNER, M.; TAIT, D.; MCCURDY, M. *Justice reimagined: challenges and opportunities with implementing virtual courts. Current Issues in Criminal Justice.* 1-17. 10.1080/10345329.2020.1859968. 2021.

⁶⁷ Sobre isso, Morais et. al asseveram: “... a Justiça brasileira foi uma das instituições que teve suas atividades afetadas pela necessidade de distanciamento social. Tal necessidade de isolamento, somada à intensificação de soluções criadas pela Justiça eletrônica, realça a importância de pesquisas sobre os modos de adoção tecnológica utilizados para auxiliar o Sistema Judiciário em sua busca de garantir o direito ao acesso à Justiça.” Cf. MORAIS et.al., Audiência Virtual e Acesso à Justiça no Contexto da Pandemia de Covid-19: O caso do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 2021.

Conforme mencionado anteriormente, a primeira análise desta pesquisa tem como foco a variação do índice de conciliação nos últimos cinco anos. Um ponto importante a ser colocado em destaque neste primeiro momento é o fato de que a conciliação é uma tendência mundial no desafogamento do sistema judiciário.

Observa-se que, sobre isso, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabeleceu importantes políticas, como a Resolução nº 125 e a instituição de Metas Nacionais, que incentivam a criação e o funcionamento dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs) em todo o país.

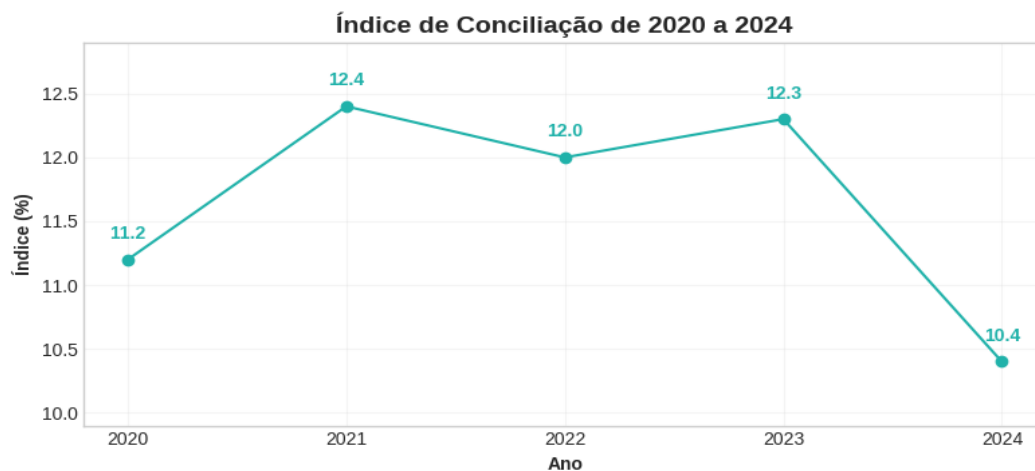
Além disso, contribuiu para a implantação desses centros, a institucionalização de tecnologias a estabelecer a virtualização de audiências, conciliações e mediação, além da utilização de inteligência artificial (IA) para automação de tarefas repetitivas e identificação de padrões, e o desenvolvimento de plataformas *Online Dispute Resolution (ODR)*⁶⁸.

Todas essas alterações buscam a eficiência, e principalmente, a redução da morosidade processual, por isso, a conciliação é um instrumento de combate à lentidão dos processos, à solução dos litígios e, principalmente, no combate ao congestionamento processual, no âmbito do Judiciário brasileiro.

Ao elaborar suas metas para 2025, o CNJ incluiu o estímulo à conciliação em ramos específicos como a Justiça do Trabalho, almejando o aumento de acordos homologados e diminuição do congestionamento processual.

Dessa forma, apresenta-se a seguir um gráfico específico referente ao indicador percentual da conciliação no Poder Judiciário do Brasil, analisando, ano a ano a evolução do seu desempenho.

Gráfico 2 – Índice de Conciliação de 2020 a 2024



Fonte: Autora (2025).

⁶⁸ Tem-se como exemplo o "Justiça 4.0" do CNJ.

Conforme aponta o Conselho Nacional de Justiça⁶⁹, observou-se uma retração de 18,8% no volume de sentenças homologatórias de acordo entre 2015 e 2020. O relatório destaca que a redução mais acentuada ocorreu justamente na comparação entre 2019 e 2020, com uma queda de 37,1%, fenômeno atribuído às restrições sanitárias da Covid-19, que inviabilizaram as audiências presenciais e fragilizaram as técnicas tradicionais de construção de confiança e cooperação entre as partes.

Assim, o Gráfico 2 evidencia que, em contraste com o expressivo declínio de aproximadamente 37% no percentual de conciliação entre 2019 e 2020, observa-se, no ano-base seguinte, um aumento de 1,2% nesse índice. Esse resultado indica que se iniciou uma pequena retomada na utilização dos métodos conciliatórios após o impacto negativo inicial da pandemia.

É possível compreender esse resultado como consequência direta da edição de novos normativos e resoluções que buscaram adaptar o funcionamento do sistema jurisdicional às restrições impostas pela pandemia.

Assim, o cenário jurídico evoluiu de uma situação potencial de paralisação para a continuidade das atividades por meio digital. As audiências de conciliação e mediação figuram entre essas iniciativas, cuja manutenção foi garantida pela atuação do próprio Judiciário.

Um segundo ponto de destaque observado no Gráfico 2 é a redução de 1,9% no índice de conciliação entre 2023 e 2024. Ainda que o indicador tenha se mantido estável, em torno de 12%, entre 2021 e 2023, nota-se nova queda no ano de 2024, alcançando 10,4%.

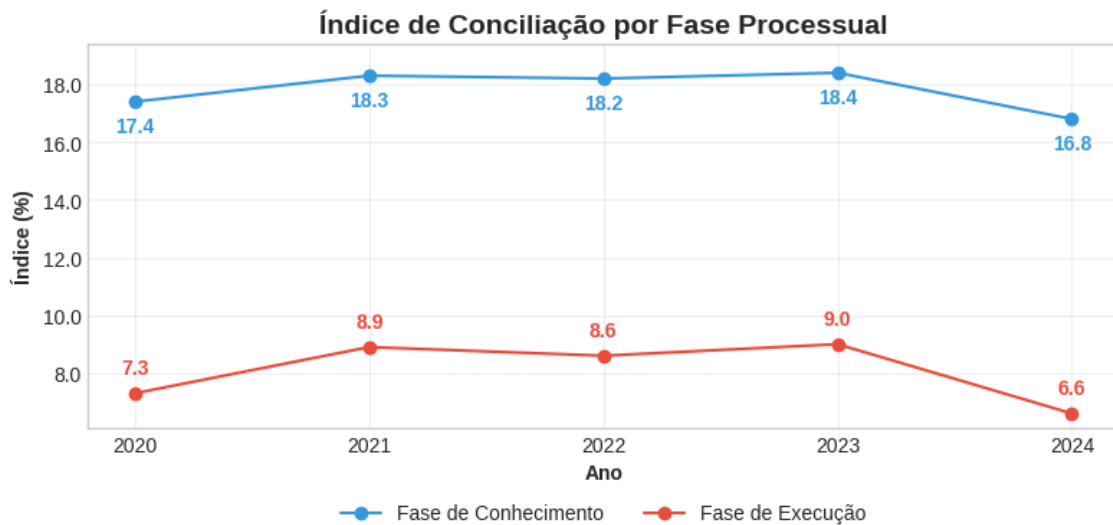
Esse resultado reforça a análise já apresentada no Relatório Justiça em Números 2021, a dificuldade de aplicação das estratégias habituais destinadas a promover confiança mútua e cooperação entre as partes do processo no procedimento conciliatório realizado em ambiente virtual.

5.4 Fase de Conhecimento e Fase de Execução

⁶⁹ Justiça em Números 2021 / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2021.

Para complementar a análise do índice de conciliação total entre os anos de 2020 e 2024, esta seção examina sua distribuição de acordo com as fases processuais (se de conhecimento, se de execução). Dessa forma, procede-se a uma comparação entre os resultados observados nas fases de conhecimento e de execução ao longo do período analisado, constante no gráfico a seguir:

Gráfico 3 – Índice de Conciliação por Fase Processual



Fonte: Autora (2025) *apud* CNJ.

Como mencionado anteriormente, a conciliação não se limita ao período pré-processual ou à fase de conhecimento. Trata-se de um instituto cuja aplicação é estimulada em qualquer etapa processual, refletindo o dever judicial de promover a autocomposição entre as partes.⁷⁰

A análise dos dados apresentados no Gráfico 3 revela que, embora a legislação incentive a conciliação em qualquer fase processual, sua efetivação concentra-se majoritariamente na fase de conhecimento. Verifica-se que o índice de conciliação nessa etapa é substancialmente superior ao observado na fase de execução, mantendo, ao longo do período analisado, uma diferença constante em torno de 9 a 10 pontos percentuais.

Conforme aponta a doutrina⁷¹, é possível identificar algumas razões que explicam essa maior incidência de conciliações na fase de conhecimento. A principal delas decorre da

⁷⁰ Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015): “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais;”

⁷¹ GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. Direito Processual Civil Esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2024.

incerteza quanto à titularidade do direito em disputa, uma vez que, nesse momento, ainda não há definição judicial sobre quem possui razão.

Nenhuma das partes tem assegurada a vitória, o que gera um risco mútuo: o autor pode ver seu pedido julgado improcedente ou reconhecido apenas em parte, enquanto o réu se expõe à possibilidade de condenação integral, acrescida de custas e honorários.

Diante desse contexto de incerteza, a conciliação surge como alternativa racional e estratégica, permitindo às partes renunciar parte de suas pretensões em troca de um resultado certo e imediato, evitando os custos, o desgaste emocional e a morosidade inerentes ao processo judicial.

Em sentido oposto, na fase de execução ou de cumprimento de sentença, já não subsiste a incerteza quanto ao direito discutido, pois este já foi reconhecido. Nesse estágio processual, há a existência de um título executivo, seja ele judicial, como uma sentença transitada em julgado, ou extrajudicial, como um cheque, uma nota promissória ou um contrato particular assinado por duas testemunhas.

Enquanto na fase de conhecimento o objetivo é solucionar o conflito de direito material, na fase de execução busca-se apenas concretizar o que foi decidido, mediante a satisfação do crédito reconhecido. O foco, portanto, desloca-se da discussão do direito para a efetivação da obrigação, ou seja, para a forma como o devedor cumprirá a prestação devida ao credor.

Na fase de conhecimento, ambas as partes são estimuladas à conciliação em razão da incerteza quanto ao desfecho do processo e da possibilidade de evitar um julgamento desfavorável.

Já na fase de execução, o incentivo assume contornos distintos: a composição é motivada, de um lado, pela conveniência do credor em receber o que lhe é devido de forma mais célere, ainda que mediante eventual redução do valor, e, de outro, pelo interesse do devedor em evitar a constrição patrimonial decorrente da penhora de seus bens.

Ao se ponderarem as vantagens e desvantagens da conciliação em cada fase processual, entende-se que a estrutura da fase de conhecimento revela-se naturalmente mais propícia à autocomposição. Isso porque é nesse momento que ambas as partes se encontram em posição de maior vulnerabilidade quanto ao resultado do processo, possuindo, portanto, maior incentivo para buscar uma solução consensual que evite os riscos inerentes à continuidade do litígio.

Outro aspecto que se depreende do Gráfico 3 é a relativa estabilidade das taxas ao longo do período analisado, apresentando variações proporcionais de aumento e declínio entre

as fases processuais. Verifica-se, ainda, que o índice de conciliação em ambas as fases atingiu seu menor patamar no último ano-base considerado.

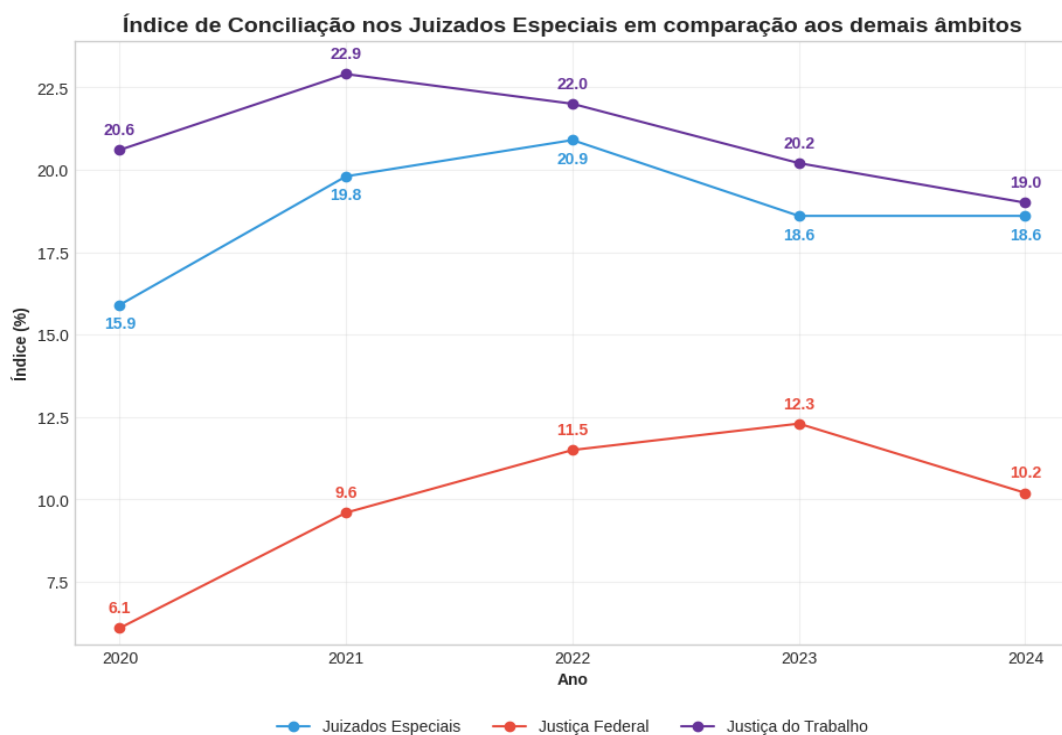
Ao se retomar o primeiro ponto analisado, constata-se a convergência dos dados apresentados. Observa-se um discreto aumento no primeiro ano-base, tanto no índice geral quanto nos índices referentes à conciliação em cada fase processual, seguido de um declínio expressivo no último ano-base em ambos os casos.

Com o objetivo de aprofundar a compreensão acerca do tema, a seção seguinte concentra-se na análise do comportamento do índice de conciliação nos Juizados Especiais em comparação aos demais âmbitos, permitindo ampliar a perspectiva sobre as tendências observadas e suas implicações práticas.

5.5 Conciliação nos Juizados Especiais

Estabelece-se, por fim, um comparativo do desempenho do índice de conciliação entre os Juizados Especiais, a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho. Ressalta-se que os percentuais de conciliação dos Tribunais Superiores foram desconsiderados nesta etapa, por se mostrarem ínfimos (inferiores a 1%). O gráfico a seguir ilustra os dados referentes ao período de 2020 a 2024:

Gráfico 4 – Índice de Conciliação por Âmbito Jurídico



Fonte: Autora (2025) *apud* CNJ.

Inicialmente, verifica-se que a Justiça do Trabalho apresenta os maiores percentuais de conciliação, ao passo que a Justiça Federal mantém os menores índices. A análise evolutiva evidencia uma tendência de convergência entre os resultados da Justiça do Trabalho (onde já existia a política do acordo desde outrora) e dos Juizados Especiais (como inerente ao procedimento), à medida que a diferença entre ambos se reduz progressivamente no período analisado, passando de 4,7% em 2020 para apenas 0,4% em 2024. Tal variação indica não somente uma aproximação entre os desempenhos das duas esferas, mas também a mais significativa dentro da amostra.

Entende-se que, historicamente, a Justiça do Trabalho é o ramo que mais concilia em todo o país. Ainda que os Juizados Especiais tenham sido criados com a conciliação sendo um de seus pilares fundamentais, na CLT ela é um princípio obrigatório. Ou seja, enquanto em outros ramos a conciliação é uma etapa ou uma possibilidade, na Justiça do Trabalho ela é um dever imposto ao longo de todo o processo. O juiz é obrigado pela lei a propor a conciliação em no mínimo dois momentos cruciais da audiência: no início, após a apresentação das partes, e no final, depois das alegações finais e antes da sentença⁷².

Nos Juizados Especiais, a tentativa de conciliação constitui, geralmente, o primeiro ato processual, refletindo a natureza consensual e desburocratizada que orienta esse sistema. Em geral, a condução da tentativa conciliatória é atribuída a conciliadores leigos, sob supervisão judicial, o que reforça o caráter informal e acessível do rito.

Na Justiça do Trabalho, por sua vez, a tentativa de conciliação é presidida diretamente pelo magistrado e reiterada ao final da instrução processual, em observância ao princípio da conciliação, que estrutura o processo trabalhista, circunstância que tende a ampliar as possibilidades de autocomposição entre as partes.

Outro ponto que pode ser levantado sobre a questão é o fato de a natureza do conflito trabalhista envolver direitos de natureza patrimonial e alimentar: dinheiro, salários, verbas rescisórias e horas extras, por exemplo. Nessa seara, existe uma facilidade de negociação

⁷² Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452): “Art. 764 - Os dissídios individuais ou coletivos submetidos à apreciação da Justiça do Trabalho serão sempre sujeitos à conciliação; “Art. 846 - Aberta a audiência, o juiz ou presidente proporá a conciliação”; “Art. 850 – Terminada a instrução, poderão as partes aduzir razões finais, em prazo não excedente de 10 (dez) minutos para cada uma. Em seguida, o juiz ou presidente renovará a proposta de conciliação, e não se realizando esta, será proferida a decisão.”

nessas disputas, são direitos mais simples de calcular e negociar do que uma disputa de vizinhança ou um caso de danos morais complexos, comuns aos Juizados Especiais.

Muitas vezes, o trabalhador tem urgência por um pagamento mais rápido e certo, sobretudo se estiver desempregado e com necessidade imediata dos valores. Dessa forma, um acordo constitui a melhor solução imediata, frente à perspectiva de espera pela decisão final do processo, que ainda pode ser objeto de recursos. Existem vantagens também para a parte reclamada: optando pela escolha pragmática da conciliação, a empresa elimina o risco de uma condenação futura em valor superior, além de encerrar os custos advocatícios e o tempo despendido no litígio.

Portanto, os índices de conciliação superiores da Justiça do Trabalho, conforme observado no Gráfico 3, não são fortuitos. Eles refletem um investimento maciço em uma cultura institucional de conciliação, promovida ativamente por órgãos como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Tribunal Superior do Trabalho (TST). A promoção anual da Semana Nacional da Conciliação Trabalhista, com seus mutirões e esforços concentrados, é um exemplo claro dessa política, que impacta diretamente os resultados analisados.

Quanto ao baixo índice de conciliação na Justiça Federal, a literatura especializada aponta que decorre de fatores estruturais e institucionais próprios da litigiosidade envolvendo a Fazenda Pública. Em primeiro lugar, destaca-se a natureza dos conflitos, majoritariamente relacionados a demandas previdenciárias, tributárias e administrativas, marcadas por elevada padronização, impacto orçamentário coletivo e reduzida margem de discricionariedade do gestor público. Nessas hipóteses, a solução consensual tende a ser percebida como juridicamente arriscada, sobretudo diante do princípio da legalidade estrita e do controle exercido pelos órgãos de fiscalização. Soma-se a isso uma cultura institucional historicamente orientada à defesa do erário por meio da resistência processual, o que reforça a opção pela solução adjudicada, em detrimento do tratamento consensual adequado do conflito.

Nesse contexto, a atuação da Advocacia-Geral da União (AGU) exerce influência direta sobre os índices de conciliação. Embora a AGU tenha avançado na institucionalização da consensualidade, com a criação de câmaras especializadas e a edição de atos normativos internos, ainda persistem limitações práticas relacionadas à necessidade de autorização prévia, observância de teses vinculantes e receio de responsabilização pessoal do agente público. Tais condicionantes reduzem a flexibilidade negocial e tornam o acordo um procedimento burocratizado, muitas vezes percebido como um ônus adicional ao fluxo processual. A recente

Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e, especialmente, a Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação), ao reforçarem a consensualidade no âmbito da Administração Pública, sinalizam uma mudança normativa relevante; contudo, a efetividade dessas inovações depende da internalização cultural desses instrumentos e da consolidação de parâmetros seguros de atuação para os advogados públicos. Sem essa mudança de racionalidade, de uma lógica defensiva para uma lógica de gestão adequada de conflitos, corre-se o risco de que o Sistema de Justiça Multiportas, no âmbito federal, seja reduzido a um cumprimento formal, incapaz de produzir impacto significativo nos índices de conciliação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, com base na análise dos dados do CNJ referentes ao período de 2020 a 2024, que a simples transposição do rito presencial para o ambiente virtual não é fator suficiente para garantir a efetividade da política de conciliação. Observa-se que a virtualização, quando desacompanhada de adaptações metodológicas, enfrenta obstáculos significativos. O primeiro deles reside na supressão da comunicação não verbal e na diluição da solenidade do ato, o que arrefece o “constrangimento positivo”⁷³ e o engajamento das partes, facilitando a recusa de propostas e convertendo a audiência em mera etapa burocrática.

Outrossim, a impessoalidade inerente às plataformas digitais demanda novas competências dos conciliadores e mediadores. A estagnação ou queda nos índices de acordo sugere a urgência de treinamentos voltados especificamente para a negociação online (*Online Dispute Resolution*), superando a ideia de que as técnicas presenciais são automaticamente aplicáveis ao vídeo.

É imperioso destacar, ainda, o fator da desigualdade estrutural. A digitalização do judiciário não pode ignorar o abismo tecnológico que afeta a população de maior vulnerabilidade social. Sem a garantia de infraestrutura e letramento digital, a audiência virtual pode atuar como barreira, e não como facilitadora do acesso à Justiça.

Em derradeira análise, a tecnologia deve ser compreendida como instrumento, e não como solução independente por si mesma. Os dados evidenciam que a eficácia da conciliação depende, preponderantemente, da qualidade da interação humana e da adequação técnica. A mudança do meio físico para o virtual, sem a devida maturação cultural e metodológica, demonstrou-se incapaz de alavancar, isoladamente, os índices de autocomposição no Brasil.

⁷³ Conforme leciona Antoine Garapon, o ritual judiciário e a presença física desempenham um papel simbólico fundamental, criando um “espaço-tempo” distinto da vida cotidiana. A ausência dessa ritualística no ambiente virtual dissolve a solenidade do ato, reduzindo aquilo que se convencionou chamar de “constrangimento positivo”, ou seja, a pressão social e psicológica que o ambiente forense exerce para induzir as partes à cooperação e ao respeito mútuo. Cf. GARAPON, Antoine. Bem julgar: ensaio sobre o ritual judiciário. Tradução de Adail Sobral. São Paulo: Loyola, 1999.

À luz do Sistema de Justiça Multiportas, os resultados desta pesquisa também evidenciam que a conciliação não pode ser tratada como mecanismo meramente instrumental ou acessório ao processo judicial. A análise empírica demonstra que a efetividade dos métodos consensuais depende de uma política pública judiciária coerente, que valorize a escolha do meio adequado de solução de conflitos e reconheça as especificidades de cada contexto institucional. Nesse sentido, a conciliação, para além de um ato formal, deve ser compreendida como prática qualificada de tratamento do conflito, sob pena de esvaziar-se de seu conteúdo transformador e reduzir-se a um cumprimento procedimental.

Os dados analisados também revelam que a persistência de baixos índices de conciliação, especialmente em determinados âmbitos e fases processuais, não decorre exclusivamente de limitações tecnológicas, mas reflete entraves estruturais e culturais ainda presentes no Judiciário brasileiro. A lógica da litigiosidade, a resistência institucional à autocomposição e a atuação estratégica de litigantes habituais continuam a impactar negativamente a consolidação da cultura do consenso, mesmo diante de avanços normativos e organizacionais promovidos nas últimas décadas.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Negociação e de Solução Consensual de Controvérsias**. Brasília: AGU, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 337**, de 29 de setembro de 2020, que dispõe sobre a utilização de sistemas de videoconferência no Poder Judiciário. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3498>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 345**, de 9 de outubro de 2020, que dispõe sobre o “Juízo 100% Digital e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9,099**, de 26 de setembro de 1995. **Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.140**, de 26 de junho de 2015. **Lei da Mediação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ 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. Disponível em: www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=156. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 372**, de 12 de fevereiro de 2021, que regulamenta a criação de plataforma de videoconferência denominada “Balcão Virtual. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3742>. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 471**, de 31 de agosto de 2022, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4720>. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 508**, de 22 de junho de 2023, que dispõe sobre a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5166>. Acesso em: 16 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação CNJ nº 120**, de 28 de outubro de 2021, que recomenda o tratamento adequado de conflitos de natureza tributária, quando

possível pela via da autocomposição, e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4224>. Acesso em: 16 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria CNJ nº 206**, de 8 de julho de 2025, que Regulamenta a XVI Edição do Prêmio Conciliar é Legal e a XX Semana Nacional da Conciliação, no ano de 2025. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/6222>. Acesso em: 20 set. 2025.

CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e Processo: um comentário à Lei 9.307/96**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

CNJ. **Jurisprudência Administrativa: Conciliação e Mediação**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Relatorio_de_Jurisprudencia_Administrativa_Conciliacao_e_Mediacao_2020-08-31.pdf. Acesso em 18 dez. 2025.

CNJ. **Justiça em números 2021** / Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2021.

CNJ. **Justiça em números 2022** / Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2022.

CNJ. **Justiça em números 2023** / Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2023.

CNJ. **Justiça em números 2024** / Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2024.

CNJ. **Justiça em números 2025** / Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2025.

CRESPO, Mariana Hernandez. *A dialogue between professors Frank Sander and Mariana Hernandez Crespo: exploring the evolution of the Multi-Door Courthouse*. *University of St. Thomas Law Journal*, vol. 5:3, 2008.

DIDIER JR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento**. 19. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017. vol. 1.

GARAPON, Antoine. **Bem julgar: ensaio sobre o ritual judiciário**. Tradução de Adail Sobral. São Paulo: Loyola, 1999.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito Processual Civil Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2024.

LEDERER, Frederic I. *Courtroom Practice in the 21st Century*. 35 *Trial* 38, 40. 1999.

MADEIRA, Marcell Fernando Alves. **A conciliação como instrumento de acesso à justiça e o uso da tecnologia para sua efetivação**. 2019, 57 f. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal Fluminense, Macaé, 2019. Disponível em:

<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/11011/1/TCC%20-%20MARCELL%20MADEIRA%20%283%29.pdf>. Acesso em: 20 out. 2025.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. **Desjudicialização Dos Procedimentos E Sistema de Justiça Multiportas**. Blog Grupo GEN, s.l., 5 maio 2025. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/processocivil/desjudicializacao-dos-procedimentos-e-sistema-de-justica-multiportas/>. Acesso em: 17 dez. 2025.

Mediação: um projeto inovador/ José Delgado et al. – Brasília: Centro de Estudos Judiciários, CJF, 2003.

MITIDIERO, Daniel. **Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

MORAIS et.al., **Audiência Virtual e Acesso à Justiça no Contexto da Pandemia de Covid-19: o caso do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão**. VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 2021. Disponível em: <https://sbap.org.br/>

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. 13 ed., rev. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ROSSNER, M.; TAIT, D.; MCCURDY, M. *Justice reimagined: challenges and opportunities with implementing virtual courts*. *Current Issues in Criminal Justice*. 1-17. 10.1080/10345329.2020.1859968. 2021.

SILVA, Fernanda Cláudia Araújo da. **O demandismo judicial em tempo de crise econômica e o reflexo no judiciário**. Revista da Faculdade de Direito, Fortaleza, v.35, n.1, 2014, p.65-98. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/11825>. Acesso em: 17 dez. 2025.

SOUZA, Sylvio Capanema de (coord.). **Comitês de Resolução de Disputas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação e Conciliação no Novo Código de Processo Civil**. Forense, 2016.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos Conflitos Cíveis**. 6. ed. Rio de Janeiro: Método, 2020.

TARTUCE, Fernanda. Mediação no Novo CPC: questionamentos reflexivos. *In: Novas Tendências do Processo Civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil*. Org.: Freire, Alexandre; Medina, José Miguel Garcia; Didier Jr, Fredie; Dantas, Bruno; Nunes, Dierle; Miranda de Oliveira, Pedro (no prelo). Disponível em www.fernandatartuce.com.br/artigosdaprofessora. Acesso em: 18 out. 2025.

WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador**. Florianópolis: Emais Editora, 2023.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. *In: Moraes, Maurício Zanoide; Yarshell, Flávio Luiz (Coords). Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DJP, 2005.

WATANABE, Kazuo. Política pública do tratamento adequado dos conflitos de interesses. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LOPES, José Reinaldo de Lima; WATANABE, Kazuo (orgs.). **Mediação e gestão de conflitos: novas perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 15-34.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; LAGRASTA NETO, Caetano (Coords.) **Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação**. São Paulo: Ed. Atlas, 2007.

WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (coord.). **Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 3-14.