



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE - FDR

**CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO: MEIOS ALTERNATIVOS E
DEMOCRÁTICOS DE COMPOSIÇÃO DE LITÍGIOS QUE POSSIBILITAM O
MAIOR ACESSO À JUSTIÇA.**

Kamila Maria de Albuquerque Bezerra

Recife/PE

2018

KAMILA MARIA DE ALBUQUERQUE BEZERRA

**CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO: MEIOS ALTERNATIVOS E
DEMOCRÁTICOS DE COMPOSIÇÃO DE LITÍGIOS QUE POSSIBILITAM O
MAIOR ACESSO À JUSTIÇA.**

Trabalho de Conclusão de Curso de
Graduação em Direito apresentado para
obtenção do título de Bacharel em Direito pela
Universidade Federal de Pernambuco.

Área de Conhecimento: Direito Processual
Civil, Direito Civil, Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Sérgio Torres Teixeira

Recife/PE

2018

KAMILA MARIA DE ALBUQUERQUE BEZERRA

**CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO: MEIOS ALTERNATIVOS E
DEMOCRÁTICOS DE COMPOSIÇÃO DE LITÍGIOS QUE POSSIBILITAM O
MAIOR ACESSO À JUSTIÇA.**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado em de de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Sérgio Torres Teixeira

Orientador – UFPE/CCJ

Examinador(a) I – UFPE/CCJ

Examinador(a) II – UFPE/CCJ

Aos meus pais, João Eudes e Ana Cristina, aos meus avós (*in memoriam*) por todo o amor e apoio que me trouxeram até aqui e por nunca medirem esforços para a minha felicidade.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, pela minha vida, pela minha família, por tantas graças derramadas sobre mim, por todas as oportunidades com as quais eu fui agraciada, por tudo.

À Virgem Maria, pela intercessão, carinho e cuidado em todos os momentos.

Aos meus pais, João Eudes e Ana Cristina, pelo amor e apoio incondicional, por nunca medirem esforços para garantir a minha felicidade e a minha educação. Pai, você é meu exemplo, meu incentivo, obrigada por todo o carinho e dedicação. Mãe, você é meu alicerce, minha força, obrigada por estar comigo em todos os momentos.

Ao meu irmão, João Vinícius, pelo companheirismo, apoio e amor de sempre.

A todos os meus irmãos e irmãs da Comunidade Católica *Porta Fidei*, citados na pessoa do fundador e amigo querido Rodriguinho, por me acolherem e se tornarem minha segunda família, obrigada por terem me apresentado a melhor forma de viver, isto é, viver a vida em Deus, com Deus e para Deus. Sem vocês, eu não sei onde estaria hoje.

Aos meus amigos, por todo o apoio e suporte, pelos momentos de diversão e de tensão, por serem luz nos momentos de escuridão.

Aos meus amigos e colegas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, especialmente a Enock e Franci, pela paciência, pelos ensinamentos e pela incrível convivência na minha primeira experiência de estágio no mundo jurídico.

Aos meus atuais chefes, Dr. Rodrigo Miranda, Dr. Thiago Villaça, Dr. Rodrigo Araújo e Dr. Leonardo Moraes, por toda a paciência, encorajamento e disponibilidade, essenciais para a conclusão deste trabalho.

Ao meu orientador, Professor Sérgio Torres, por todo apoio e solicitude desde o início do curso. Bem como a todos os professores com quem tive o prazer de conviver dentro da Faculdade de Direito do Recife.

Enfim, a todos aqueles que contribuíram de alguma forma para a realização do presente trabalho.

RESUMO

O presente trabalho se insere na área de Direito Processual Civil e será voltado ao estudo da técnica alternativa de resolução de litígios conhecida como: conciliação. Com o advento do Código de Processo Civil de 2015 instituiu-se no Brasil um incentivo à solução de conflitos por autocomposição, pois compreende-se que este não é apenas um meio eficaz e econômico de resolução de conflitos, mas trata-se, também, de importante instrumento de desenvolvimento da cidadania, em que os interessados passam a ser protagonistas da construção jurídica que regula suas relações. Desse modo, o estímulo à autocomposição pode ser visto como um esforço para incrementar a participação popular no exercício do poder do Estado. Assim, pretende-se analisar se esta forma alternativa de resolução de conflitos, de fato, é democrática e se, verdadeiramente, insere a população no processo decisório. Outrossim, procuro demonstrar se a audiência de conciliação obrigatória, trazida pelo novo Código de Processo Civil, é uma medida eficaz, também, na desobstrução do Poder Judiciário. A discussão sobre este tema é muito cara na sociedade brasileira, especialmente em momentos de crise política, como o que estamos vivendo. Dessa maneira, se faz, cada vez, mais necessário debater a participação popular nos espaços públicos, inclusive no judiciário. Por fim, busca-se analisar como se dá este processo de composição de litígios na prática e se os tribunais brasileiros estão preparados para abarcar tão grandiosa inovação na área jurídica.

PALAVRAS – CHAVES: Conciliação – Mediação – Participação Popular – Democracia – Processo Civil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. A CONCILIAÇÃO NO CONTEXTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	3
1.1 Breve contexto histórico.....	3
1.2 As diferenças e as semelhanças operacionais entre a conciliação e a mediação. 4	
1.3 A Conciliação no Brasil após o Código de Processo Civil de 2015.	5
1.4 O Procedimento da audiência de Conciliação e Mediação	7
2. O Poder Judiciário brasileiro: uma realidade de superlotação e estagnação.	10
2.1 Números e Estatísticas que envolvem o Poder Judiciário brasileiro.....	11
2.2 A estagnação do Poder Judiciário e a obstrução ao Acesso à Justiça	15
3. A Democracia como sistema político e a democratização do Acesso à Justiça.	18
3.1 A Democracia no contexto jurídico brasileiro.	18
3.2 A obrigatoriedade da audiência de Conciliação e as omissões do Código de Processo Civil como obstáculo à obtenção de soluções consensuais de litígios.....	20
4. A Conciliação e Mediação na Administração Pública brasileira.....	23
4.1 Conceito de Administração Pública e Direito Administrativo e a possibilidade de audiência de conciliação e mediação.	23
4.2 Obstáculos à realização de audiência de conciliação e mediação nas relações jurídicas envolvendo a Administração Pública.	25
CONCLUSÃO	28
REFERÊNCIAS	31

INTRODUÇÃO

Com o advento do Código de Processo Civil de 2015 e a obrigatoriedade da audiência de conciliação e mediação inúmeras questões e dúvidas surgiram em relação a estes procedimentos.

Sabe-se que vivemos em tempos de mundo globalizado, no qual cada vez mais os indivíduos desenvolvem relações pessoais, desse modo é natural o crescimento do surgimento de conflitos interpessoais, os quais vêm sendo, cada vez mais, judicializados.

Essa judicialização excessiva de conflitos decorrentes das crescentes relações jurídicas vem causando a obstrução do Poder Judiciário, especialmente no contexto brasileiro, uma vez que o Judiciário pátrio não acompanhou em quantidade e eficiência o crescimento das lides processuais.

Nesse contexto, os legisladores e doutrinadores vêm buscando implantar novas maneiras de solução de conflitos, entre estas destacamos a mediação e a conciliação.

A mediação e a conciliação podem ser conceituadas como técnicas pacíficas de resolução de conflitos, através das quais as partes buscam celebrar acordos que as tragam benefícios mútuos. Estes acordos são supervisionados e/ou impulsionados por um terceiro imparcial, que pode ser o mediador ou conciliador.

Nesta toada, o Novo Código de Processo Civil, determinou em seus dispositivos, a obrigatoriedade da realização de audiência de conciliação e mediação em todos os processos civis, a qual deveria acontecer em espaço apropriado, logo após o recebimento da Petição Inicial e anteriormente à apresentação de defesa pelo réu.

Entretanto, por se tratar de inovação no mundo jurídico, inúmeros questionamentos, acerca desses procedimentos, vêm sendo suscitados. Uma das principais questões a ser enfrentada diz respeito a capacidade dos tribunais brasileiros de lidar com essas audiências, isto é, busca-se entender se existem pessoas competentes e ambiente adequado para que se ponha em prática estas formas de resolução de litígios.

Outro problema que devemos enfrentar neste trabalho, se refere a obrigatoriedade da audiência. Seria esta a melhor opção para incentivar a composição extrajudicial dos litígios?

Não é possível deixar de mencionar, também, a questão da democratização do Processo Civil. Iremos observar se a obrigatoriedade da audiência de conciliação provoca

mesmo uma maior democratização do processo, ou seja, analisaremos se é possível afirmar que a população realmente conquistou um maior acesso à justiça com esse mecanismo de resolução extrajudicial de conflitos.

Por todo o exposto, este trabalho tem como escopo responder a estes questionamentos, por meio de consultas à legislação e à jurisprudência, tudo isso objetivando entender esta técnica extrajudicial de resolução de conflitos e desenvolver sugestões para o aprimoramento destes, tão importantes, procedimentos.

O presente trabalho, portanto, se debruça sobre a eficácia do sistema processual civil quanto à observância das disposições do Novo Código de Processo Civil, especialmente quanto à realização da audiência de conciliação e mediação. Busca-se também analisar a possibilidade de alcançar um maior acesso à justiça por meio desses mecanismos, observando se, realmente, garante à população maior alcance de suas demandas e maior satisfação nas suas pretensões.

Para tanto, a metodologia utilizada no presente trabalho foi a pesquisa bibliográfica, para a fundamentação teórica, bem como uma pesquisa jurisprudencial com o fito de embasar, auxiliar e complementar os argumentos trazidos.

1. A CONCILIAÇÃO NO CONTEXTO JURÍDICO BRASILEIRO.

1.1 Breve contexto histórico.

Nos dias atuais, no Brasil e no mundo, há uma forte tendência a resolver os conflitos de interesses por outras vias, que não a via judicial¹. Isto pois, é sabido que o judiciário anda sobrecarregado, de forma que os litígios passam muito tempo sem solução, muitas vezes até perdendo sua finalidade ou razão de existir.

Sendo assim, no contexto brasileiro, os legisladores e doutrinadores vem buscando implantar novas maneiras de solução de conflitos, entre estas destacamos a mediação e a conciliação.

A mediação e conciliação são modos pacíficos de resolução de conflitos, em que as partes buscam a autocomposição, isto é, buscam resolver suas animosidades de maneira pacífica, na maioria das vezes por meio de acordos coordenados ou orientados por um conciliador ou mediador.

No Brasil, muitos dispositivos legais já tratavam desses mecanismos de solução de conflitos. Entre eles, o código de processo civil de 1973, o qual já trazia artigos que discorriam sobre a conciliação como uma opção pacífica e inovadora de solução de conflitos, bem como outras leis específicas que tratavam deste assunto.

Ademais, podemos destacar a própria Constituição Federal de 1988, que traz em seu preâmbulo indicação e incentivo aos instrumentos de autocomposição, tais quais a mediação e a conciliação, senão vejamos:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.”
(PREÂMBULO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – GRIFOS NOSSOS)

¹ CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **A Evolução da Conciliação e Mediação no Brasil**. Revista Fonamec. Rio de Janeiro, vol. 1, nº 1. P. 354 – 369. Maio/2017. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistas/fonamec/volumes/volumeI/revistafonamec_numero1volume1_354.pdf Acesso em: 27 março 2018.

Isso posto, podemos concluir que mesmo antes do Código de Processo Civil de 2015, no Brasil, já havia um esforço considerável para implantar meios e técnicas de solução de conflitos alternativos, os quais seriam capazes de desafogar o poder judiciários e possibilitar à população maior acesso à justiça.

Com o advento do Código de Processo Civil de 2015, entretanto, passou-se a difundir, no Brasil, um maior incentivo à solução de conflitos jurídicos por autocomposição, uma vez que, com a promulgação do novo código, a audiência de conciliação e mediação passou a ser obrigatória nas ações cíveis.

Compreendeu-se que, além de ser um meio mais eficaz e econômico de resolução de conflitos, a conciliação e a mediação constituem importantes instrumentos de desenvolvimento da cidadania, em que os interessados passam a ser protagonistas da construção jurídica que regula suas relações. Desse modo, o estímulo à autocomposição pode ser visto como um esforço para incrementar a participação popular no exercício do poder do Estado².

1.2 As diferenças e as semelhanças operacionais entre a conciliação e a mediação.

Conforme supracitado a conciliação e a mediação são formas de solução de conflito pelas quais um terceiro intervém em um processo negocial, com a função de auxiliar as partes a chegar à autocomposição³.

Ambas constituem técnicas de solução alternativa de controvérsias, isto é, que não precisam se submeter à jurisdição estatal.

Tais técnicas estão previstas no artigo 165 do Novo Código de Processo Civil, senão vejamos:

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.

§ 1º A composição e a organização dos centros serão definidas pelo respectivo tribunal, observadas as normas do Conselho Nacional de Justiça.

§ 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio,

² DIDIER, Jr. Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 17ª ed: Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015. P. 273.

³ DIDIER, Jr. Fredie, **Op Cit.** P. 275.

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.

Analisando este artigo já é possível observar algumas diferenças básicas estes mecanismos de autocomposição, ratificadas nos §§ 2º e 3º do referido artigo.

Sendo assim, temos que a conciliação é indicada para os casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, uma vez que o conciliador poderá participar mais ativamente do processo de negociação, de modo que pode, inclusive, sugerir soluções para o litígio⁴.

A mediação por sua vez, conforme o Código de Processo Civil, é indicada nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes. Nesta técnica, o mediador não pode propor a solução aos interessados, ele apenas deve auxiliar na comunicação entre os envolvidos, facilitando o entendimento do caso e das opções, para que as partes identifiquem, por si só, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos⁵.

Em ambos os casos não cabe ao terceiro interventor solucionar o problema, como ocorre na arbitragem, apenas coordenar às partes para que cheguem a uma solução. Do mesmo modo, é vedada a utilização de qualquer forma de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.

A mediação e a conciliação podem ocorrer judicial ou extrajudicialmente, a depender do caso concreto. Podem ocorrer em câmaras públicas instauradas no Tribunal, em ambientes privados, tais quais escritórios de advocacia, ou em câmaras administrativas, isto é, vinculadas à administração pública. Os mediadores e conciliadores podem ser funcionários públicos ou profissionais liberais, e às partes é facultado escolher, consensualmente, este terceiro interventor⁶.

1.3 A Conciliação no Brasil após o Código de Processo Civil de 2015.

É sabido que o Novo Código trouxe como inovação procedimental a previsão de uma audiência de conciliação ou mediação antes da apresentação de defesa pelo

⁴ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.**. P. 276.

⁵ Idem. *Ibidem*.

⁶ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.**. P. 276.

demandado. Trata-se, como visto, de mecanismo para estimular a solução consensual dos litígios, concedendo à autonomia privada um espaço de maior destaque no procedimento. Além disso, constitui manifestação de uma tendência mundial de abrir o procedimento comum para os meios alternativos de solução de conflitos, tornando a solução judicial em uma espécie de *ultima ratio* para a composição dos litígios⁷.

Antes da vigência do CPC/2015, o mais importante instrumento normativo que regulava a mediação e a conciliação era a Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que inclusive previa a criação de um código de ética destinado aos conciliadores e mediadores, além de incentivar, em seus *consideranda* a resolução consensual de conflitos, ao afirmar que as técnicas de conciliação e mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios e contribuem para a redução da excessiva judicialização dos conflitos de interesse⁸.

Assim, pode-se dizer que esta forma alternativa de resolução de conflitos jurídicos busca inserir a população no processo decisório. Além de constituir uma medida eficaz na desobstrução do Poder Judiciário, uma vez que o novo código dispõe em seu artigo 334 a sua obrigatoriedade.

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.

A discussão sobre este tema é muito cara na sociedade brasileira, especialmente em momentos de crise política, como o que vivemos, uma vez que se faz, cada vez, mais necessário debater a participação popular nos espaços públicos, inclusive no judiciário, com o fim de entender e exercer a democracia que vivemos.

Entretanto, é preciso analisar como se dá este processo de composição de litígios, bem como observar se os tribunais brasileiros estão preparados para abarcar tão grandiosa inovação na área jurídica.

⁷ MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: Tutela dos direitos mediante o procedimento comum**. Volume II. São Paulo. Editora: Revista dos Tribunais, 2015. P. 173.

⁸ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.**. P. 274 e 275.

1.4 O Procedimento da audiência de Conciliação e Mediação

Nas ações cíveis, após recebida a Petição Inicial, ao magistrado cabe analisá-la e então decidir se preenche todos os requisitos essenciais previsto no código, se este for o caso, o juiz deverá agendar a audiência de conciliação ou mediação, seguindo as orientações do supracitado artigo 334 do CPC/15.

Designada a audiência, o conciliador ou mediador, o qual poderá ser um funcionário público ou profissional liberal, atuará seguindo as disposições do Código de Processo Civil e do estatuto do respectivo tribunal⁹, além de observar alguns princípios básicos, de forma a garantir lisura, seriedade e validade ao procedimento.

Além dos princípios que norteiam toda a atividade jurídica brasileira, devemos destacar os que informam a conciliação e a mediação e estão previsto no artigo 166 do Código de Processo Civil:

Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

Primeiramente, temos o princípio da independência, que propõe que o que for discutido ou até decidido em sede de audiência de conciliação e mediação não poderá, de forma alguma, afetar um possível julgamento jurídico, garantido às partes liberdade para discutir sem a preocupação de serem prejudicados no futuro.

Em segundo, destaca-se a imparcialidade. Do mesmo modo que ocorre no processo litigioso com o juiz natural, os mediadores e conciliadores devem ser totalmente imparciais no caso em que atuam, tal princípio possibilita evitar possíveis fraudes nas composições e acordos injustos que prejudiquem demasiadamente uma ou ambas as partes.

Em terceiro lugar, tem-se o princípio da autonomia da vontade, uma vez que, apesar de obrigatória no Código de Processo Civil, a audiência de conciliação e mediação pode ser dispensada pelas partes, se ambas manifestarem expressamente em suas petições o desinteresse na composição consensual. Esse princípio ainda contempla outro viés, pois garante, também, que as partes sejam livres para propor ou aceitar as soluções, de modo a não gerar uma imposição para coagir as partes à composição. Aliás, nesse ponto, destacamos o artigo 166, §4º do CPC, o qual dispõe que a mediação e conciliação serão

⁹ MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. **Op. Cit.** P. 173.

regidas conforme livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais.

§ 4o A mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais.

Depois, citamos a confidencialidade. Tal princípio é demasiadamente importante uma vez que garante o sigilo e proteção das partes. Esse princípio estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes. Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da audiência de conciliação ou mediação¹⁰. Este princípio está previsto nos §§ 1º e 2º do referido artigo 166 do Código de Processo Civil.

§ 1o A confidencialidade estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes.

§ 2o Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação.

Por fim destacamos os princípios da oralidade e informalidade. Tais princípios norteiam a conciliação e a mediação, pois tais técnicas devem funcionar como uma conversa informal, de modo que as partes estejam calmas e tranquilas, para evitar nervosismos e precipitações nas decisões tomadas.

Para tanto o ambiente utilizado deve ser calmo, pintado em cores pastel, com objetos de decoração pouco chamativos. A mesa deve ser redonda, de modo a não demonstrar nenhuma relação de superioridade ou inferioridade entre as partes envolvidas e o conciliador ou mediador.

Já a oralidade buscar garantir que os interventores não utilizem termos jurídicos rebuscados ou difíceis de entender, garantindo que as partes tenham plena ciência e consciência do que está acontecendo para comporem da melhor forma possível¹¹.

¹⁰ MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. **Op. Cit.** P. 173.

¹¹ HENRIQUES, Arnaldo. **Conciliação como meio de resolução de conflitos e sua aplicabilidade na lei n. 13.105/2015.** Editora JC. 2016. Disponível em: <http://www.editorajc.com.br/conciliacao-como-meio-de-resolucao-de-conflitos-e-sua-aplicabilidade-na-lei-n-13-1052015/>. Acesso em: 02 abril 2018.

Ainda analisando o artigo 334, em seu § 10, destaca-se que o não comparecimento injustificado de uma das partes à audiência de conciliação ou mediação é considerado um atentatório a dignidade da justiça e poderá ser sancionado com multa de até 2% da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida a favor da União ou do Estado. Além disso, as partes deverão estar acompanhadas pelos seus advogados ou defensores públicos¹².

No final da audiência, se a autocomposição for obtida, o acordo será reduzido a termo e homologado em forma de sentença, conforme § 11 do mesmo artigo 334.

Por fim, como uma forma de possibilitar e promover um maior acesso a esses meios de solução de conflitos, o Código de Processo Civil previu, também, a utilização de meios eletrônicos para a realização das audiências de conciliação e mediação, conforme §7º do artigo 334.

§ 7º A audiência de conciliação ou de mediação pode realizar-se por meio eletrônico, nos termos da lei.

Ainda conforme os dispositivos do Código de Processo Civil de 2015, os tribunais, obrigatoriamente deverão criar centros de solução de conflitos, onde deverão ocorrer as audiências de conciliação e mediação. A realização de tais sessões no próprio juízo onde tramita o processo deve ser tida como algo excepcional. Estes centros, também, devem buscar atender e orientar os cidadãos na busca da solução do conflito, conforme artigo 165, caput do CPC e art. 8º da Resolução n. 125/2010 do CNJ¹³.

Isto posto, resta claro que o Código de Processo Civil trouxe em seu texto diversas orientações e observações para fazer da audiência de conciliação e mediação um verdadeiro instrumento de acesso e democratização da justiça através da autocomposição de litígios, e assim desobstruir o poder judiciário.

Entretanto, os tribunais e juizados cíveis brasileiros, especialmente no estado de Pernambuco, não estão observando fielmente tais disposições legais. Na verdade, a maioria dos tribunais não possuem, sequer, salas específicas para realizar estas audiências, de modo que as mesmas, muitas vezes, ocorrem em ambientes impróprios.

Além disso, os profissionais designados para atuarem como mediadores e conciliadores são, na maioria das vezes, funcionários públicos sem nenhuma formação

¹² MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. **Op. Cit.** P. 174.

¹³ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.** P. 278.

para exercer tal função, algumas vezes são designados até estagiários para atuar como mediadores ou conciliadores.

Tudo isto impede a observância de técnicas importantes, tais quais: a calma, evitar a pressa, e até a preparação do ambiente, o que acaba por comprometer a realização de acordos satisfatórios e o alcance de soluções desejáveis.

Ademais, na prática, os advogados, também, não têm contribuído para o funcionamento de tais técnicas de composição, uma vez que para esta classe é infinitamente mais vantajoso que os conflitos pessoais enveredem pela via judicial. Dessa forma, muitos advogados orientam seus clientes a não aceitarem os acordos propostos, maculando a obtenção de solução consensual.

Por todo o exposto, concluímos que as técnicas de autocomposição de conflitos, tais quais a mediação e a conciliação, as quais dispensam a imposição de uma solução coercitiva pelo Poder Judiciário, constituem uma grande e importante inovação para o ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, faz-se necessária uma maior adequação das estruturas e capacitação dos profissionais para que tais técnicas sejam utilizadas de maneira correta e satisfatória.

2. O Poder Judiciário brasileiro: uma realidade de superlotação e estagnação.

Conforme supracitado no capítulo anterior, as técnicas de solução consensual de conflitos, surgem como uma forma de facilitar as relações interpessoais, de modo a solucionar conflitos de maneira mais rápida e consensual, evitando o desgaste e tempo que se levaria para resolver tais conflitos pela via Judicial.

Contribui, ainda, o fato de o Poder Judiciário encontrar-se superlotado. É sabido que nos fóruns e tribunais pátrios os processos se acumulam durante anos, muitas vezes esquecidos, de forma que, muitas vezes, perdem sua finalidade, seu objetivo e até sua função social.

Ocorre que, com o desenvolvimento e crescimento das sociedades, a população vem procurando, cada vez mais, uma solução concreta e justa dos problemas cotidianos, o que levou o Poder Judiciário a quadros antes inimagináveis de “superlotação” de processos, resultando em uma imensa desaceleração do trâmite processual, onde, na maioria das vezes, a solução jurisdicional concedida ao término da disputa judicial

mostra-se insuficiente – quando não inútil – ao exercício do direito material pleiteado em juízo, isto é, o motivo pelo qual se instaurou a discussão litigiosa¹⁴.

Por isso, as técnicas consensuais de composição de litígios se apresentam como alternativas tão promissoras e importantes no contexto jurídico atual, pois propõem possibilitar que as pessoas resolvam seus conflitos de maneira satisfatória, rápida, eficiente, com menos desgaste, garantindo um desfecho útil às demandas interpessoais.

Isto posto, vejamos alguns números e estatísticas que comprovam a superlotação do Poder Judiciário e a necessidade de difundir e aprimorar as práticas de conciliação e mediação no ordenamento jurídico brasileiro.

2.1 Números e Estatísticas que envolvem o Poder Judiciário brasileiro.

Em consulta ao endereço eletrônico do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, na sessão chamada “*Justiça em Números*”, é possível encontrar revistas publicadas anualmente por este órgão que apresentam fontes das estatísticas oficiais do Poder Judiciário, divulgando a realidade dos tribunais brasileiros, com muitos detalhamentos da estrutura e litigiosidade, além dos indicadores e das análises essenciais para subsidiar a Gestão Judiciária brasileira¹⁵.

Assim, conforme estudo do CNJ traduzido na imagem abaixo (gráfico 1), extraída da “*Justiça em números 2017 – ano base 2016*” pode-se perceber que o tempo médio que um processo de execução baixado fica pendente na justiça estadual comum chega ao absurdo de 07 anos. Antes disso, o tempo para ele ser baixado chega a mais de 05 anos, enquanto que o tempo da sentença, também, alcança mais de 05 anos.

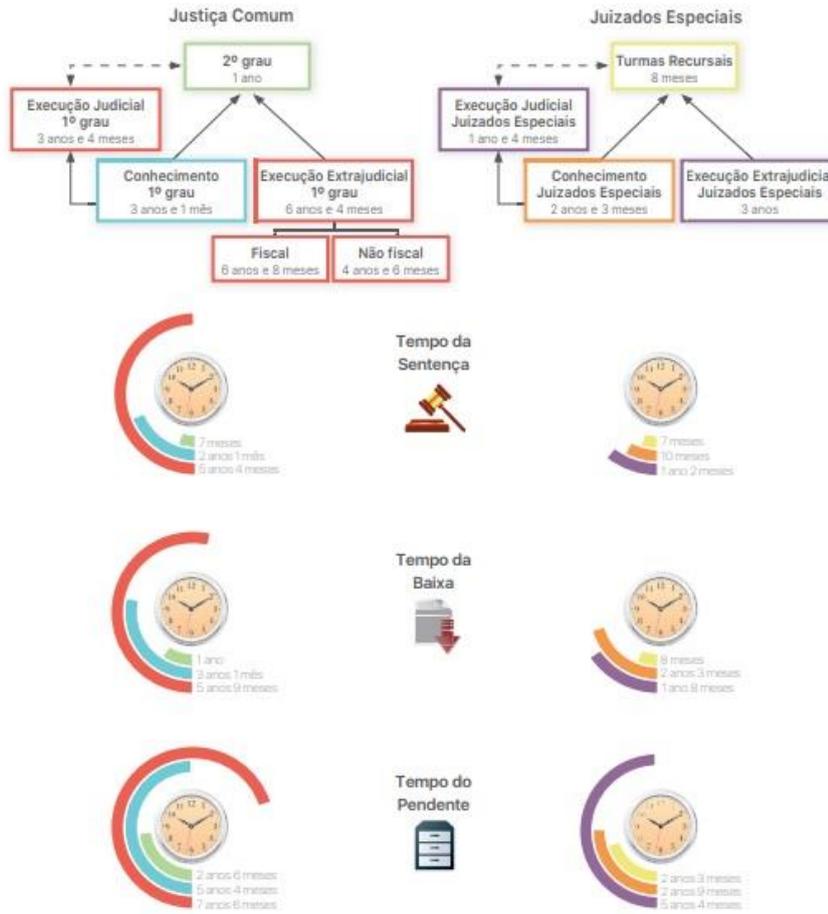
Não é preciso dizer o quão absurdo são esses números. A pretensão social para resolução de conflitos, isto é, a pretensão social para a obtenção de justiça não pode se estender durante tanto tempo. Sem sombra de dúvidas, após tal período de espera a solução de tais processos jamais será satisfatória, ou até mesmo, útil.

¹⁴ CECCON, Luís Fernando Ribas. CAEIRO, Marina Vanessa Gomes. *A superlotação de processos nas estantes do Poder Judiciário e a Tutela Antecipatória*. Conteudo Juridico. 2010. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.26752> . Acesso em: 03 abril 2018.

¹⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 03 abril 2018.



Tempo médio do processo baixado na Justiça Estadual



(gráfico 1)

Figura 40: Série histórica da movimentação processual

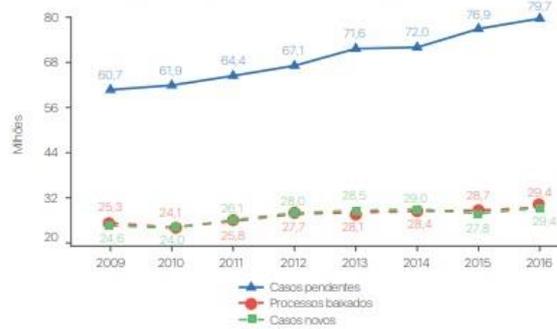


Figura 41: Série histórica das sentenças e decisões



(gráfico2)

Nesta outra imagem (gráfico 2), extraída da página 68 do mesmo estudo, percebemos como é discrepante a diferença, no Judiciário, entre os casos pendentes de solução e os casos que apresentam decisões terminativas no segundo grau, isto é, os processos finalizados.

Isto comprova a ineficiência do Poder Judiciário em realizar seu dever de por fim a conflitos de interesses, apresentando decisões terminativas que resolvam definitivamente as demandas da sociedade.

Isto posto, demonstra-se, numericamente e graficamente, o motivo de fazer-se necessário incentivar, cada vez mais, as técnicas consensuais de composição de litígios, tais quais a conciliação e a mediação.

Aliás, este mesmo estudo do CNJ também traz, também, em sua página 125 e seguintes, os índices numéricos acerca da conciliação, os quais abrangem o percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas.

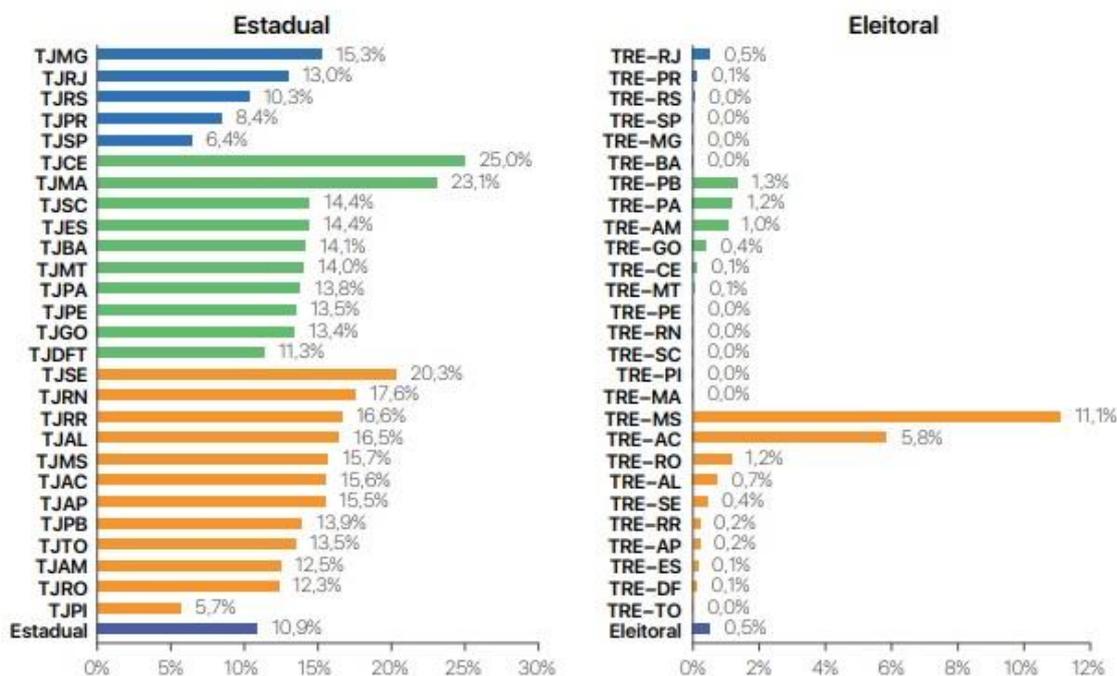
Observa-se, nesse estudo, que 11,9% das sentenças e decisões proferidas no Poder Judiciário em 2016 foram homologatórias de acordo. A tendência é que esses percentuais aumentem, tendo em vista a entrada em vigor em março de 2016 do novo Código de Processo Civil que, conforme já explicitado, prevê a realização de uma audiência prévia de conciliação e mediação como etapa obrigatória, anterior à formação da lide, como regra geral para todos os processos cíveis.

Entretanto, mesmo diante de todos os esforços, ainda não houve crescimento considerável do índice de conciliação, uma vez que o aumento em relação ao ano anterior foi de apenas 0,8 ponto percentual¹⁶.

No gráfico abaixo (gráfico 3) é possível observar que, na Justiça Estadual, no ano de 2016, mesmo com a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil, apenas 10,9% dos processos foram resolvidos pela via consensual, o que deve ser considerado um índice baixo passivo de melhorias e incentivos.

¹⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ – Justiça em números 2017 – ano base 2016. P. 125. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf> Acesso em: 03 abril 2018.

Figura 101: Índice de conciliação, por tribunal



(gráfico 3)

Ainda de acordo com os dados extraídos do CNJ, a Justiça que mais faz conciliação é a Trabalhista, a qual consegue solucionar 26% de seus casos por meio de acordo.

Na fase de conhecimento dos juizados especiais, o índice de conciliação foi de 16%, sendo de 19% na Justiça Estadual e de 6% na Justiça Federal. Na execução, os índices são menores e alcançam, apenas, 5%.

Por sua vez, conforme se observa no gráfico 4, no 1º grau, a conciliação alcançou o percentual de 13,6%, já no 2º grau, a conciliação é praticamente inexistente, apresentando índices muito baixos em todos os segmentos de justiça, sendo que as sentenças homologatórias de acordo representaram, em 2016, apenas 0,4% do total de processos julgados.

Cumpram ainda ressaltar que, não houve variações significativas no indicador de conciliação no 2º e 1º grau em relação ao ano anterior, observando-se, respectivamente, aumento de 0,1 ponto percentual e 0,6 ponto percentual¹⁷.

¹⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ – **Justiça em números 2017** – ano base 2016. P. 126. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf> Acesso em: 03 abril 2018.

Figura 102: Índice de conciliação por grau de jurisdição, por tribunal



(gráfico 4)

2.2 A estagnação do Poder Judiciário e a obstrução ao Acesso à Justiça

É sabido que desde o século XVIII, com o advento da corrente filosófica iluminista, vêm se difundindo, cada vez mais no mundo moderno, as noções de individualismo e independência do Ser Humano. Nesse contexto, é necessário destacarmos a globalização, processo em que há interação social entre localidades distantes, possibilitando as trocas de mercadorias, um maior contato entre pessoas e, conseqüentemente, um grande contato entre culturas, o que gera o enfraquecimento de alguns aspectos locais e o surgimento de uma cultura padronizada, a qual está cada vez mais presente nas sociedades capitalistas¹⁸.

¹⁸ OLIVEIRA, Pêrsio Santos de. **Introdução à sociologia**. 1ª ed. São Paulo: Ática, 2010. P. 155 e 156

Devido aos fatos mencionados acima, podemos afirmar que há uma pulverização ética, isto é, as ordens éticas, tais quais: religião, etiqueta e moral, estão se tornando mais individualizadas e assim, estão se tornando incapazes de agir como mediadoras dos conflitos sociais, restando ao Direito, por se apresentar como o único ambiente ético comum em uma sociedade, e ainda possuir caráter coercitivo e obrigatório, esse papel controlador. Isto posto, é fácil entender a razão de existir uma sobrecarga no sistema do Poder Judiciário.

Como agravante da situação, dentro do próprio direito, ainda há a sobrecarga das decisões concretas, ou seja, a sobrecarga do poder judiciário, devido ao enfraquecimento das regras gerais e ao caráter casuístico que o direito vem adquirindo.

Segundo as ideias de separação dos poderes de Montesquieu, para um Estado funcionar de maneira eficiente, os três poderes deveriam ser equipotentes e interdependentes e exercidos por pessoas diferentes, de modo que um poder não poderia se sobressair em relação ao outro¹⁹.

Porém notamos que na prática não é isso que acontece, o judiciário está crescendo cada vez mais perante o legislativo, de modo que lança decisões e jurisprudências, além de realizar procedimentos alternativos para solucionar os conflitos a todo custo. Assim, percebe-se que as regras, que deveriam ser voltadas para todos, passam a ser predominantemente jurisdicionais e voltadas para os casos concretos.

Tudo isso causa uma estagnação no Poder Judiciário pátrio, que além de gerar ineficiência nas decisões judiciais, devido à demora em garantir a tutela do interesse pretendido, ainda gera insegurança da população, de modo que, muitas vezes, as pessoas preferem não entrar com ações judiciais, uma vez que se encontram desacreditadas acerca da funcionalidade dos órgãos de tal Poder, isto é, há um sentimento geral de desilusão de que as pretensões buscadas judicialmente serão, de fato, alcançadas.

Isto, pois, em muitos países, as partes que precisam buscar uma solução judicial precisam esperar anos por uma decisão exequível. Os efeitos dessa delonga, especialmente se considerados os índices de inflação, são devastadores. Ela aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonar suas causas. Nesse sentido, a Convenção Europeia para a proteção dos Direitos Humanos e liberdades Fundamentais reconhece explicitamente, no art. 6º, § 1º, que a justiça que não cumpre

¹⁹ ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando**: introdução à filosofia. 4ª Ed. São Paulo: Moderna, 2010. P. 307.

suas funções dentro de um prazo razoável é, para muitas pessoas, uma justiça inacessível²⁰.

Tais situações originam um problema muito mais sério, isto é, configuram obstáculos a um direito fundamental constitucionalmente garantido: O Acesso à Justiça.

É sabido que o acesso à justiça é um direito primordial. Sem ele nenhum dos demais direitos se realiza. Assim, qualquer ameaça ao acesso à justiça impõe sérios danos aos preceitos da igualdade e à prevalência da lei²¹.

Aliás, nesse sentido, a própria Constituição Federal de 1988 trouxe dispositivo destacado entre o rol dos direitos fundamentais. Senão vejamos o que dispõe o art. 5º, XXXV da Carta Magna:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Pelo exposto, ousamos dizer que o desenvolvimento das técnicas consensuais de resolução de conflitos, tais quais mediação e conciliação constituem instrumentos poderosos para possibilitar e garantir a observância deste tão importante e princípio constitucional, tal qual o acesso à justiça.

Dessa forma, se faz necessário que estas técnicas sejam, cada vez mais, difundidas e aprimoradas, além de fiscalizadas, para que sejam realizadas de maneira adequada, garantindo a obtenção de soluções consensuais capazes de desobstruir o Poder Judiciário e oferecer a população mais celeridade, e conseqüentemente, mais justiça em suas demandas.

Entretanto, o incentivo ao aumento de solução de conflitos por meio de conciliação e mediação não deve ser encarado, apenas, com uma forma de diminuição do número de causas que tramitam no judiciário ou como técnica de aceleração dos processos, mas devem englobar outros valores tais quais: o incentivo à participação do

²⁰ CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988. P. 20 e 21.

²¹ SADEK, Maria Tereza Aina. **Acesso à Justiça, um direito e seus obstáculos**. Revista USP – São Paulo. N 101. 2014. P. 56.

Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/87814/90736> Acesso em: 04 abril 2018.

indivíduo na elaboração da norma jurídica que regulará seu caso e o respeito a sua liberdade²².

Dessa forma, por ser a conciliação e a mediação instrumentos pelo meio dos quais os indivíduos possam exercer sua liberdade e autonomia, se configura ilícita e perigosa a postura de alguns juízes que constroem às partes a realização de acordos judiciais. Ademais, deve-se sempre observar nas sessões de conciliação e mediação o desequilíbrio de forças entre os envolvidos, de modo a evitar a celebração de acordos lesivos e prejudiciais à parte hipossuficiente²³.

3. A Democracia como sistema político e a democratização do Acesso à Justiça.

3.1 A Democracia no contexto jurídico brasileiro.

Desde as sociedades mais primitivas até as atuais, as relações de poder aparecem em destaque, assim o poder é uma correlação de duas ou mais vontades, onde há, sempre, o domínio de uma²⁴. É nesse conceito que se baseiam as relações de obediência e subordinação que são determinadas pelo medo e pela esperança.

Medo da vingança do detentor do poder, seja esse uma divindade ou o próprio Estado, e esperança de recompensas, que podem se apresentar de várias formas, sendo a mais comum delas a liberdade²⁵.

Assim, respeitamos as leis, obedecemos às determinações do Estado, e nos submetemos a vários tipos de violência, seja aquela juridicamente organizada pelo Estado ou aquela que atua nas famílias e nas comunidades.

Considerando as ideias acima, o direito e o poder são como duas faces da mesma moeda, de modo que se apresentam como forma e conteúdo um do outro, em um momento o direito seria a forma e o poder o conteúdo de onde o direito tira sua sustentação, e em outro momento o direito seria o conteúdo de uma forma superior enquanto o poder seria

²² DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.** P. 278.

²³ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.** P. 280.

²⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. P.44.

²⁵ GUERRA FILHO, Willis Santiago; CARNIO, Henrique Garbellini. **Teoria Política do Direito: A expansão da política do direito**. 2ª ed. Revista, atualizada, e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

a forma de um conteúdo inferior. Essa forma superior e conteúdo inferior seriam respectivamente a justiça e a violência²⁶.

Atualmente no Brasil, vive-se em uma democracia, palavra que vem do grego governo do povo, sendo assim, é necessário que exista um modelo de ciência jurídica compatível a este sistema político.

Sabe-se que a democracia possui alguns atributos básicos, que implicam tanto em sua apresentação como sistema político, quanto nas relações humanas dos indivíduos que vivem sob tal sistema.

Sendo assim, estes atributos devem ser observados em todas as esferas do poder, inclusive e especialmente no Poder judiciário. Vejamos os atributos e como eles devem ser observados no acesso à justiça.

Primeiramente ressaltamos a *autonomia e participação*, a qual decorre da ideia de igualdade, isto é, cidadãos são livres e autônomos para decidirem as questões referentes às políticas que os governam, pois o poder emana do povo. Autonomia neste sentido se contrapõe à ideia de submissão e se fundamenta na compreensão do cidadão como sujeito de seu destino²⁷.

No viés jurídico, a autonomia pode ser traduzida na liberdade que os indivíduos detêm de buscar o poder judiciário para resolver seus conflitos relacionais ou até mesmo não buscar. Destacamos, também, a autonomia na utilização das técnicas de mediação e conciliação, pois, conforme supracitado, em tais mecanismos as partes possuem total autonomia para propor e aceitar acordos, não podendo sofrer coação.

Em segundo lugar, destacamos as liberdades. Liberdades individuais e liberdades coletivas se traduzem na ideia de pluralismo de ideias, conceito imprescindível para a democracia, uma vez que este sistema político jamais poderá ser um sedimentado em uma só ideia ou ideias homogêneas.

No Poder Judiciário, as liberdades também configuram importantes garantias para o acesso à justiça, uma vez que os indivíduos são livres para expressar suas ideias e opiniões dentro da legalidade, além de serem livres para agir e atuar em qualquer espaço, desde que em respeito às leis vigentes.

²⁶ GUERRA FILHO, Willis Santiago; CARNIO, Henrique Garbellini. **Op. Cit.**

²⁷ SEMER, Marcelo. **Democratização do judiciário e acesso à justiça**. 2012. Disponível em: <http://blogsemjuizo.com.br/democratizacao-do-judiciario-e-acesso/> Acesso em: 04 abril 2018.

Destaca-se, também, a impessoalidade, isto é, a observância aos fundamentos reais e a busca por tentar evitar favoritismos, preferências, benefícios e malefícios em razão das características pessoais e relações interpessoais dos indivíduos.

A impessoalidade tem papel de referência no judiciário, em razão disso observamos o princípio do juiz natural, os impedimentos e as suspeições, entre tantas outras diretrizes que buscam assegurar à população um judiciário justo, sem espaço para favoritismos ou revanchismos.

Por fim, deve-se ressaltar a inclusão, que pode ser traduzida no esforço para incorporar cada vez mais pessoas, das mais variadas origens, nos espaços públicos e nas situações de tomadas de decisão, reduzindo as desigualdades e permitindo uma maior representatividade.

Nesse ponto, destacamos a importância das técnicas de conciliação e mediação, pois são instrumentos que permitem que mais pessoas tenham acesso à resolução de suas demandas, isto é, diante da crise do judiciário e sua superlotação, com essas técnicas mais pessoas poderão ter suas demandas atendidas, de forma que caracterizaria uma inclusão popular no acesso à justiça.

3.2 A obrigatoriedade da audiência de Conciliação e as omissões do Código de Processo Civil como obstáculo à obtenção de soluções consensuais de litígios.

Conforme já trazido nos tópicos acima, o Código de Processo Civil de 2015 dispôs sobre a obrigatoriedade da audiência de conciliação e mediação, prévia ao posicionamento do réu, nas ações civis.

Tal inovação foi proposta para incentivar a composição de litígios de forma pacífica e assim envolver, cada vez mais, a população nos ambientes de tomadas de decisões, de forma a democratizar o acesso à justiça.

Entretanto, o novo código processual restou-se omissos em algumas situações, de modo que a obrigatoriedade da audiência de conciliação e mediação, e a consequente democratização dos espaços de tomadas de decisão, estão restando-se prejudicados.

Ao observar o artigo 334, §4º, do Código de Processo Civil de 2015, percebe-se que o juiz fica obrigado a designar a audiência de conciliação e mediação, uma vez que a Petição Inicial tenha cumprido os requisitos necessários, sendo essa, apenas dispensada,

quando ambas as partes expressarem desinteresse ou nos casos em que a autocomposição não for admitida. Vejamos:

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.

§ 4º A audiência não será realizada:

I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual;

II - quando não se admitir a autocomposição.

Ocorre que nada disse o Código sobre as situações que apenas uma das partes manifestarem desinteresse na solução pacífica dos conflitos, isto é, quando há manifestação unilateral das partes.

Dessa forma, quando acontece, em um processo civil, de apenas uma das partes manifestarem o seu desinteresse na audiência de conciliação, os tribunais pátrios têm proferido entendimentos divergentes, de modo a comprometer a segurança jurídica e até prejudicar a busca pela solução consensual do processo.

Nesta toada, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal, em julgamento de apelação em 2017, entendeu que inexistia dever do magistrado de designar a audiência de conciliação e mediação, quando uma das partes expressasse o seu desinteresse na mesma, senão vejamos:

"CIVIL. PROCESSO CIVIL. AÇÃO MONITÓRIA. APELAÇÃO. CASSAÇÃO DA SENTENÇA. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE ERROR IN PROCEDENDO. DESIGNAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DEVER AO MAGISTRADO QUANDO VERIFICADO DESINTERESSE DE UMA DAS PARTES. POSSIBILIDADE DE COMPOSIÇÃO EXTRAJUDICIAL. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. PRESUNÇÃO JURIS TANTUM DA DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA. EXISTÊNCIA DE ELEMENTOS QUE AFASTAM O BENEFÍCIO EM QUESTÃO. ART. 5º, INCISO LXXIV, DA CF/88. ARTS. 98 E SEGUINTE DO CPC/2015. HONORÁRIOS RECURSAIS. APLICABILIDADE. NOVA SISTEMÁTICA DO CPC/2015. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA²⁸.

Em contrapartida, em situação análoga, isto é, quando apenas uma das partes demonstrou desinteresse na autocomposição, o Tribunal de Justiça de São Paulo proferiu, em sede de agravo de Instrumento, entendimento diverso. Vejamos:

²⁸ TJDF. AÇÃO MONITÓRIA. APELAÇÃO: 20150111412927 0041111-67.2015.8.07.0001, Relator: ALFEU MACHADO. DJ: 17/05/2017. **JusBrasil**, 2017. Disponível em: < <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/461687964/20150111412927-0041111-672015807000>>. Acesso em: 05 abril 2018.

"AGRAVO INSTRUMENTAL. AÇÃO DE COBRANÇA C.C. INDENIZATÓRIA POR DANOS MORAIS, EM QUESTÃO REFERENTE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS ENVOLVENDO LEVANTAMENTOS DE VALORES NA ESFERA TRABALHISTA, ALEGADAMENTE SEM O DEVIDO REPASSE. MULTA DO ART. 334 § 8º DO NCPC APLICÁVEL AO CASO, POR NÃO COMPARECIMENTO DA RÉ EM AUDIÊNCIA CONCILIATÓRIA, NÃO TENDO AINDA JUSTIFICADO A AUSÊNCIA. ALIÁS, AINDA QUE TENHA A DEMANDADA PETICIONADO COM ANTECEDÊNCIA, ACERCA DA FALTA DE INTERESSE NA CONCILIAÇÃO, A REGRA PROCESSUAL É CLARA NO SENTIDO DE QUE AS DUAS PARTES ENVOLVIDAS DEVEM MANIFESTAR O DESINTERESSE, ÚNICA HIPÓTESE EM QUE A AUDIÊNCIA NÃO ACONTECERIA (ART. 334 § 4º I). NO CASO EM TELA, CONTUDO, APENAS A REQUERIDA SE OPÔS À REALIZAÇÃO DA DITA AUDIÊNCIA, O QUE A OBRIGAVA A ATENDER À CONVOCAÇÃO, SOB PENA DE MULTA. E VEJA-SE QUE, MESMO SENDO A RECORRENTE BENEFICIÁRIA DE GRATUIDADE PROCESSUAL, ISSO NÃO A ISENTA DE SUPORTAR A SANÇÃO (ART. 98 § 4º DO NCPC), QUE, SE NÃO QUITADA, PODE SER INSCRITA NA DÍVIDA ATIVA. DESPROVIMENTO.²⁹"

Por todo o exposto, resta claro que mesmo diante de todos os esforços do novo Código de Processo Civil em incentivar a realização de audiências de conciliação e mediação, ainda existem inúmeros obstáculos a este meio de democratização dos espaços públicos.

Desta feita, se faz necessário que os legisladores busquem suprir as lacunas deixadas no código, e que façam isso o mais rápido possível. Ora, uma vez que se tem como escopo a maior participação popular nas tomadas de decisão, a desobstrução do poder judiciário e o maior acesso à justiça para todos os cidadãos, não se pode permitir que lacunas na legislação frustrem esse objetivo.

Por fim, defende-se a interpretação literal do dispositivo legal, de forma que a audiência de conciliação e mediação só deva ser dispensada nos casos em que ambas as partes se manifestem, expressamente, neste sentido.

Não podemos admitir que os tribunais pátrios estendam tanto o entendimento jurisprudencial, ao ponto de aceitarem que a manifestação de vontade, de apenas uma das partes do conflito, seja suficiente para suprimir tão importante instrumento de democratização dos acessos públicos e acesso à justiça.

²⁹ TJ-SP. AGRAVO DE INSTRUMENTO: AI 22594907620168260000 SP 2259490-76.2016.8.26.0000. Relator: Campos Petroni. DJ: 28/03/2017. JusBrasil, 2017. Disponível em: < <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/446380515/agravo-de-instrumento-ai-22594907620168260000-sp-2259490-7620168260000> >. Acesso em: 05 abril 2018.

Afinal, nem sempre os dois lados de um conflito possuem poderes iguais, de modo que tal submissão à vontade de apenas uma das partes – a negativa em realizar a audiência de conciliação e mediação – pode ser um artifício para prejudicar a parte hipossuficiente.

Assim, e sabendo que para que haja o efetivo acesso à justiça é indispensável que o maior número de pessoas seja admitido a demandar e defender-se adequadamente³⁰, ressalta-se que deve-se buscar ao máximo a realização das audiências de conciliação e mediação, deixando de fazê-las, somente, nas situações expressas e literais previstas no CPC/2015.

4. A Conciliação e Mediação na Administração Pública brasileira.

4.1 Conceito de Administração Pública e Direito Administrativo e a possibilidade de audiência de conciliação e mediação.

Conforme Bresser Pereira, a Administração Pública se refere ao aparelho estatal, ou seja, ao conjunto formado por um governo e seus agentes administrativos, regulado por um ordenamento jurídico³¹.

Este ordenamento jurídico é justamente as normas e leis vigentes em um país que regulam e direcionam as ações da administração, isto é, do governo de um Estado. Existindo ordenamento jurídico, conseqüentemente, existem relações jurídicas decorrentes. Estas relações ocorrem tanto entre membros da própria administração pública, quanto entre membros da administração pública e particulares.

Sendo assim, tem-se o Direito Administrativo, o qual regula o comportamento da administração. É ele que disciplina as relações entre a administração e os administrados. Entretanto, não foi criado para subjugar os interesses ou direitos dos cidadãos aos do Estado, mas surge, exatamente, para regular a conduta do Estado e mantê-la afivelada às disposições legais, com o escopo de proteger os cidadãos contra os descomedimentos dos detentores do exercício do poder estatal³².

Como em todos os ramos do direito, no direito administrativo também existem processos, os chamados processos ou procedimentos administrativos, os quais nada mais

³⁰ CINTRA, Antônio Carlos de Araujo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 27ª edição. Malheiros Editores: São Paulo, 2011. P. 39.

³¹ BRESSER PEREIRA, L. C. **Estado, aparelho do Estado e sociedade civil**. Brasília: ENAP, 1995.

³² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed. Malheiros Editores: São Paulo. 2010. P. 47.

são do que uma sucessão itinerária e encadeada de atos administrativos que tendem a um resultado final e conclusivo³³.

Todavia, ao contrário dos demais ramos do direito, não existe, no ordenamento jurídico brasileiro, um código de processo administrativo que liste todos os procedimentos que este deve seguir. Existem apenas leis específicas que tratam de determinados assuntos, de modo que, entende-se que as lacunas oriundas destas leis, que comprometam o trâmite do processo administrativo, devem ser solucionadas em observância ao Código de Processo Civil.

Sendo assim, entende-se que nos conflitos envolvendo a Administração Pública, também, poderá haver solução consensual, isto é, poderá haver audiência de conciliação ou mediação.

Aliás, nesse sentido, o próprio Código de Processo Civil de 2015 dispôs em seu artigo 174:

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:
I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;
II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;
III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

No mesmo sentido prevê o artigo 32 da Lei 13.140 de 2015:

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:
I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;
II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;
III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.
§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em regulamento de cada ente federado.
§ 2º A submissão do conflito às câmaras de que trata o caput é facultativa e será cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado.
§ 3º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial.
§ 4º Não se incluem na competência dos órgãos mencionados no caput deste artigo as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo.

³³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Op. Cit.** P. 487.

§ 5o Compreendem-se na competência das câmaras de que trata o caput a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares.

Dito isto, concluímos que é perfeitamente cabível e se faz necessária a realização de audiências de conciliação e mediação em situações que envolvam o Poder Público, uma vez que, conforme supracitado, estes métodos consensuais são mais efetivos, céleres e aceitos pela população do que os que se desenvolvem no âmbito do Poder Judiciário.

Contribui, ainda, à esta efetividade na solução de problemas, o fato de a Administração Pública brasileira ser a parte que possui o maior número de processos judiciais em andamento, conforme a observância de dados divulgados pelo CNJ³⁴.

4.2 Obstáculos à realização de audiência de conciliação e mediação nas relações jurídicas envolvendo a Administração Pública.

Conforme exhaustivamente explicitado acima, o Código de Processo Civil de 2015 determinou, em seu artigo 334, a obrigatoriedade da designação de audiência de conciliação e mediação, pelo magistrado, nos casos em que a Petição Inicial de uma ação civil cumprir todos os requisitos necessários para sua procedência.

Esse artigo possibilitou, em seu parágrafo 4º, apenas duas situações em que esta designação seria dispensada: quando ambas as partes do processo se manifestassem no sentido de dispensar tal medida; ou nos casos em que a autocomposição não fosse admitida. Senão vejamos:

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.

§ 4º A audiência não será realizada:

I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual;

II - quando não se admitir a autocomposição.

³⁴ DIAS, Maria Tereza Fonseca. **A mediação na Administração Pública e os novos caminhos para a solução de problemas e controvérsias no setor público.** 2016.

Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/maria-tereza-fonseca-dias/a-mediacao-na-administracao-publica-e-os-novos-caminhos-para-a-solucao-de-problemas-e-controversias-no-setor-publico>> Acesso em: 06 abril 2018.

Desta vênia, sucedeu no cenário jurídico brasileiro o entendimento de que a Fazenda Pública, isto é a administração pública, estaria dispensada de participar das audiências de conciliação e mediação obrigatórias do CPC, uma vez que estaria impossibilitada de formular propostas e celebrar acordos, em decorrência da indisponibilidade dos direitos os quais tutela³⁵.

Entretanto tal entendimento não merece prosperar, de modo que é possível sim haver autocomposição nos processos que envolvam o poder público. Neste sentido, vejamos ilustre lição de Fredie Didier Jr.:

Não se pode confundir “não admitir autocomposição”, situação que autoriza a dispensa da audiência, com ser “indisponível o direito litigioso”. Em muitos casos, o direito litigioso é indisponível, mas é possível haver autocomposição³⁶.

O que acontece, todavia, é que para que a Fazenda Pública possa transacionar exige-se uma autorização normativa específica, sem a qual não é possível realizar a autocomposição. Isto pois a administração pública é regida por alguns princípios elencados no artigo 37, caput, da Constituição Federal, entre eles destaca-se o princípio da legalidade, que dispõe que o Poder Público, diferentemente dos particulares, só pode fazer aquilo que está expressamente previsto em lei ou em instrumento normativo específico.

Em razão desse princípio, se faz necessária uma autorização normativa expressa para que os processo envolvendo a Fazenda Pública estejam sujeitos à audiência de conciliação e mediação do artigo 334 do Código de Processo Civil.

Ademais, cumpre ressaltar que a edição de um ato normativo é imprescindível para que se obedeça aos princípios da publicidade e, especialmente, da impessoalidade, também, presentes no artigo 37 da Constituição Federal, que regem a Administração Pública. Isto pois, se faz necessário que existam elementos de controle para a análise dos acordos feitos pelos entes públicos³⁷.

³⁵ VERTA, Raphan. **A fazenda Pública na audiência de conciliação**. 2016. Disponível em: <http://www.folhamax.com.br/opiniaio/a-fazenda-publica-na-audiencia-de-conciliacao/83217> Acesso em: 06 abril 2018.

³⁶ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.** P. 625.

³⁷ PEIXOTO, Ravi. **A Fazenda Pública e a audiência de conciliação no novo CPC**. 2016. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2016-abr-07/ravi-peixoto-fazenda-audiencia-conciliacao-cpc#_ftn5 Acesso em: 06 abril 2018.

Isso não quer dizer, frise-se, que não há possibilidade de autocomposição nos processos que entes públicos sejam parte. Ao contrário, há uma forte tendência legislativa no sentido de permitir a solução consensual dos conflitos envolvendo a Fazenda Pública³⁸.

Aliás, tanto o artigo 174 do CPC/2015, quanto as disposições do artigo 5º da Lei 7.347/1985 dispõem sobre a criação de câmaras administrativas de conciliação e mediação, as quais teriam competência para, entre outros, dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública, o que constitui um claro indicativo no sentido de ser possível a solução de conflitos administrativos pela via consensual³⁹.

Por fim, alguns juristas e doutrinadores defendem a impossibilidade da realização de audiência de conciliação e mediação quando uma das partes do processo for a administração pública em razão da indisponibilidade dos bens públicos, isto é, defendem que o Poder Público não poderia transacionar, uma vez que não poderia dispor dos bens públicos em favor da outra parte em um acordo.

Esta configura mais uma razão de se fazer necessária a expressa autorização normativa nos casos de conciliação e mediação realizadas com a Administração Pública, afinal, é também dever do Poder Legislativo fiscalizar as ações dos demais poderes, de modo que deve-se sempre ter cautela para que a disposição dos bens públicos, nos acordos de conciliação e mediação, não sejam prejudiciais ao Estado e à sociedade como um todo.

Diante do exposto, defendemos que se faz necessário buscar a conciliação e a mediação, também, no âmbito dos processos que envolvam a Fazenda Pública, visto que tais técnicas proporcionam maior acesso à justiça para todos os interessados, maior celeridade na solução das controvérsias, bem como o alcance mais satisfatórios das demandas pretendidas.

³⁸ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.** P. 625

³⁹ DIDIER, Jr. Fredie. **Op. Cit.** P. 279.

CONCLUSÃO

Atualmente, percebe-se, no Brasil e no mundo, uma forte tendência a resolver os conflitos de interesses por vias alternativas à via judicial. Isto, pois, é sabido que o judiciário anda sobrecarregado, de forma que os litígios passam muito tempo sem solução, muitas vezes até perdendo sua finalidade ou razão de existir.

Sendo assim, no contexto brasileiro, os legisladores e doutrinadores vem buscando implantar novas maneiras de solução de conflitos, entre estas se destacam a mediação e a conciliação.

A mediação e conciliação podem ser conceituadas como meios pacíficos de resolução de conflitos, em que as partes buscam a autocomposição, isto é, buscam resolver suas animosidades de maneira pacífica, na maioria das vezes por meio de acordos coordenados ou orientados por um conciliador ou mediador.

A conciliação e a mediação não são técnicas idênticas, mas apresentam algumas diferenças procedimentais no seu método. Dessa forma, temos que a conciliação é indicada para os casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, uma vez que o conciliador poderá participar mais ativamente do processo de negociação podendo sugerir soluções para o litígio.

A mediação por sua vez, conforme o Código de Processo Civil, é indicada nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes. Nesta técnica, o mediador não pode propor a solução aos interessados, ele apenas deve auxiliar na comunicação entre os envolvidos, facilitando o entendimento do caso e das opções, para que as partes identifiquem, por si só, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

Demonstrou-se, então que estas técnicas, além de serem mais eficazes e econômicas na resolução de conflitos, constituem importantes instrumentos de desenvolvimento da cidadania, de modo que os interessados passam a ser protagonistas da construção jurídica que regula suas relações.

Assim, pode-se dizer que esta forma alternativa de resolução de conflitos jurídicos busca inserir a população no processo decisório. Além de constituir uma medida eficaz na desobstrução do Poder Judiciário, uma vez que o novo código dispõe em seu artigo 334 a sua obrigatoriedade.

Conforme os dispositivos do Código de Processo Civil de 2015, para realizar as audiências de conciliação e mediação, os tribunais pátrios deverão criar centros de solução de conflitos, onde ocorrerão as audiências de conciliação e mediação. A realização de tais sessões no próprio juízo onde tramita o processo deve ser tida como algo excepcional.

Isto posto, resta claro que o Código de Processo Civil trouxe em seu texto diversas orientações e observações para fazer da audiência de conciliação e mediação um verdadeiro instrumento de acesso e democratização da justiça através da autocomposição de litígios, e assim desobstruir o poder judiciário.

Entretanto, os tribunais e juizados cíveis brasileiros, especialmente no estado de Pernambuco, não estão observando fielmente tais disposições legais. Na verdade, a maioria dos tribunais não possuem, sequer, salas específicas para realizar estas audiências, de modo que as mesmas, muitas vezes, ocorrem em ambientes impróprios.

Além disso, os profissionais designados para atuarem como mediadores e conciliadores são, na maioria das vezes, funcionários públicos sem nenhuma formação para exercer tal função, algumas vezes são designados até estagiários para atuar como mediadores ou conciliadores.

Tudo isto impede a observância de técnicas importantes, tais quais: a calma, evitar a pressa, e até a preparação do ambiente, o que acaba por comprometer a realização de acordos satisfatórios e o alcance de soluções desejáveis.

Ademais, na prática, os advogados, também, não têm contribuído para o funcionamento de tais técnicas de composição, uma vez que para esta classe é infinitamente mais vantajoso que os conflitos pessoais enveredem pela via judicial. Dessa forma, muitos advogados orientam seus clientes a não aceitarem os acordos propostos, maculando a obtenção de solução consensual.

Em consulta ao endereço eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, na sessão Justiça em números, observa-se que 11,9% das sentenças e decisões proferidas no Poder Judiciário em 2016 foram homologatórias de acordo. A tendência é que esses percentuais aumentem, tendo em vista a entrada em vigor em março de 2016 do novo Código de Processo Civil que, conforme já explicitado, prevê a realização de uma audiência prévia de conciliação e mediação como etapa obrigatória, anterior à formação da lide, como regra geral para todos os processos cíveis.

Entretanto, mesmo diante de todos os esforços, ainda não houve crescimento considerável do índice de conciliação, uma vez que, no ano de 2017, o aumento em relação ao ano anterior foi de apenas 0,8 ponto percentual.

Dessa forma, se faz necessário que estas técnicas sejam, cada vez mais, difundidas e aprimoradas, além de fiscalizadas, para que sejam realizadas de maneira adequada, garantindo a obtenção de soluções consensuais capazes de desobstruir o Poder Judiciário e oferecer a população mais celeridade, e conseqüentemente, mais justiça em suas demandas.

Ousamos, por fim, dizer que o desenvolvimento das técnicas consensuais de resolução de conflitos, tais quais mediação e conciliação constituem instrumentos poderosos para possibilitar e garantir a observância de um dos mais importantes princípios constitucionais, isto é, o acesso à justiça.

Entretanto, o incentivo ao aumento de solução de conflitos por meio de conciliação e mediação não deve ser encarado, apenas, com uma forma de diminuição do número de causas que tramitam no judiciário ou como técnica de aceleração dos processos, mas devem englobar outros valores tais quais: o incentivo à participação do indivíduo na elaboração da norma jurídica que regulará seu caso e o respeito a sua liberdade.

Diante do exposto, entendemos e defendemos que a conciliação e a mediação são instrumentos importantíssimos para o alcance e acesso à justiça nos conflitos decorrentes das relações jurídicas.

Sendo assim, se faz necessário implantar estas técnicas, também, no âmbito dos processos que envolvam a Fazenda Pública, uma vez que o Estado é parte em inúmeras ações que tramitam no judiciário, e estes meios consensuais de resolução de conflitos proporcionam maior acesso à justiça para todos os interessados, maior celeridade na solução das controvérsias, bem como o alcance mais satisfatório das demandas pretendidas.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando: introdução à filosofia**. 4ª Ed. São Paulo: Moderna, 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Estado, aparelho do Estado e sociedade civil**. Brasília: ENAP, 1995.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **A Evolução da Conciliação e Mediação no Brasil**. Revista Fonamec. Rio de Janeiro, vol. 1, nº 1. P. 354 – 369. Maio/2017. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistas/fonamec/volumes/volumeI/revistafonamec_numero_1volume1_354.pdf

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988.

CECCON, Luís Fernando Ribas. CAEIRO, Marina Vanessa Gomes. **A superlotação de processos nas estantes do Poder Judiciário e a Tutela Antecipatória**. Conteúdo Jurídico. 2010. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.26752>

CINTRA, Antônio Carlos de Araujo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 27ª edição. Malheiros Editores: São Paulo, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ – **Justiça em números 2017** – ano base 2016. P. 126. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. **A mediação na Administração Pública e os novos caminhos para a solução de problemas e controvérsias no setor público**. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/maria-tereza-fonseca->

[dias/a-mediacao-na-administracao-publica-e-os-novos-caminhos-para-a-solucao-de-problemas-e-controversias-no-setor-publico>](#)

DIDIER, Jr. Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 17ª ed: Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015.

GUERRA FILHO, Willis Santiago; CARNIO, Henrique Garbellini. **Teoria Política do Direito**: A expansão da política do direito. 2ª ed. Revista, atualizada, e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

HENRIQUES, Arnaldo. **Conciliação como meio de resolução de conflitos e sua aplicabilidade na lei n. 13.105/2015**. Editora JC. 2016. Disponível em: <http://www.editorajc.com.br/conciliacao-como-meio-de-resolucao-de-conflitos-e-sua-aplicabilidade-na-lei-n-13-1052015/>.

MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil**: Tutela dos direitos mediante o procedimento comum. Volume II. São Paulo. Editora: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed. Malheiros Editores: São Paulo. 2010.

OLIVEIRA, Pêrsio Santos de. **Introdução à sociologia**. 1ª ed. São Paulo: Ática, 2010.

PEIXOTO, Ravi. **A Fazenda Pública e a audiência de conciliação no novo CPC**. 2016. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2016-abr-07/ravi-peixoto-fazenda-audiencia-conciliacao-cpc#_ftn5

SADEK, Maria Tereza Aina. **Acesso à Justiça, um direito e seus obstáculos**. Revista USP – São Paulo. N 101. 2014. P. 56. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/87814/90736>

SEMER, Marcelo. **Democratização do judiciário e acesso à justiça**. 2012. Disponível em: <http://blogsemjuizo.com.br/democratizacao-do-judiciario-e-acesso/>.

TJDF. AÇÃO MONITÓRIA. APELAÇÃO: 20150111412927 0041111-67.2015.8.07.0001, Relator: ALFEU MACHADO. DJ: 17/05/2017. JusBrasil, 2017. Disponível em: <<https://tj->

df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/461687964/20150111412927-0041111-672015807000>.

TJ-SP. AGRAVO DE INSTRUMENTO: AI 22594907620168260000 SP 2259490-76.2016.8.26.0000. Relator: Campos Petroni. DJ: 28/03/2017. JusBrasil, 2017. Disponível em: < <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/446380515/agravo-de-instrumento-ai-22594907620168260000-sp-2259490-7620168260000>

VERTA, Raphan. **A fazenda Pública na audiência de conciliação**. 2016. Disponível em: <http://www.folhamax.com.br/opiniao/a-fazenda-publica-na-audiencia-de-conciliacao/83217>