



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
Centro de Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP
Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD
Mestrado Acadêmico em Direito

RESOLUÇÕES CONSENSUAIS DE CONFLITOS:
uma avaliação crítica sobre as políticas públicas judiciárias nacionais

Juliana Lopes Ferreira

Cidade do Rio de Janeiro – RJ

Março de 2018

**RESOLUÇÕES CONSENSUAIS DE CONFLITOS:
uma avaliação crítica sobre as políticas públicas judiciárias nacionais**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Juliana Lopes Ferreira

Cidade do Rio de Janeiro – RJ

Março de 2018

Ferreira, Juliana Lopes
FFF383 RESOLUÇÕES CONSENSUAIS DE CONFLITOS: uma avaliação crítica sobre as políticas judiciárias nacionais / Juliana Lopes Ferreira. -- Rio de Janeiro, 2018. 136f

Orientador: André Ricardo Cruz Fontes.
Coorientador: Felipe de Moraes Borba.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2018.

1. Direito. 2. Políticas Públicas. 3. Resolução Consensual de Conflitos. 4. Constelação Familiar. I. Fontes, André Ricardo Cruz, orient. II. Borba, Felipe de Moraes, coorient. III. Título.

Juliana Lopes Ferreira

RESOLUÇÕES CONSENSUAIS DE CONFLITOS:
uma avaliação crítica sobre as políticas públicas judiciárias nacionais

Esta dissertação da discente Juliana Lopes Ferreira foi julgada adequada para a obtenção do grau de Mestra em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Mestrado Acadêmico em Direito da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO.

Rio de Janeiro, RJ, 26 de março de 2018.

Professor Doutor André Ricardo Cruz Fontes
Professor Orientador
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO

Professor Doutor Felipe de Moraes Borba
Professor Coorientador
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO

Professor Doutor Marílson dos Santos Santana
Professor convidado
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ

AGRADECIMENTOS

À inteligência suprema e causa primária de todas as coisas pela oportunidade diária de aprender a me tornar uma pessoa melhor quando me coloco à serviço das pessoas e pela força que me impulsiona ao movimento apesar das resistências.

Aos meus pais Fátima e Pedro pelo fluxo da vida que recebi através de vocês. Da família aprendo a determinação e a sensibilidade, levando comigo o que há de melhor. Aos meus queridos irmãos, Ricardo e Renata pelo incentivo incansável e suporte constante na minha caminhada pessoal, estudantil e profissional. À querida irmã Gabi, pelas conversas descontraídas trazendo o frescor de novos assuntos.

Às queridas Clarisse Salgado, Juliana Salgado, Taiane Barbosa e Danielle Cardoso, irmãs de alma, agradeço por tê-las em minha caminhada. E pelo apoio e incentivo na reta final com aulas de inglês, de gráficos, de organização, etc. Vocês fazem parte da minha história!

À Ruth Barbosa por me apresentar novos mundos possíveis e uma forma saudável e lúcida de viver. Agradeço pela paciência e pela oportunidade de aprender com você e de conhecer tantas pessoas através de você com quem também aprendo.

Ao Instituto de Educação do Ser (IES) pelos tratamentos e pelo privilégio de integrar a equipe. Cada caso atendido é uma oportunidade de me enxergar melhor. Agradeço à disponibilidade do Instituto e de todos aqueles que fazem parte, aqui e lá.

Ao Dr. André Tredinnick pela autorização de se empreender uma pesquisa acadêmica nesse novo universo, pelas orientações e pela biblioteca totalmente disponível que, juntamente com a biblioteca de Gerlena Siqueira, me oportunizaram um excelente material de estudo!

Agradeço imenso ao meu orientador professor André Fontes pelas contribuições durante todo o caminhar acadêmico. Agradeço pela gentileza de alguém com quem aprendi um pouco do que é a essência de ser professor: estar disponível.

Ao professor Felipe Borba por aceitar a empreitada de coorientar metodologicamente minha primeira pesquisa empírica no direito bem como agradeço ao professor Fernando Quintana por apresentar a ciência política e o direito como um campo de confluências. Agradeço aos colegas mestrandos, em especial Humberto, Leandro e Alysson pelas colaborações em sala de aula e pelas contribuições ao meu projeto de pesquisa.

À Associação Práxis Sistêmica que desenvolve um trabalho direcionado ao desenvolvimento humano por meio de práticas sistêmicas em setores privados e públicos, como o Judiciário.

Agradeço ainda aos profissionais do direito com quem pude aprender e ainda aprendo: Elisângela Figueiredo, obrigada pelo estímulo aos estudos e pela colaboração na construção do raciocínio jurídico de uma recém-formada (rs). Erika Pires Ramos, agradeço por vislumbrar com você a real função da advocacia à serviço dos direitos humanos. Laone Lago, obrigada pelo empurrão acadêmico (rs) e pela oportunidade de aprendizado jurídico constante.

RESOLUÇÕES CONSENSUAIS DE CONFLITOS:
uma avaliação crítica sobre as políticas públicas judiciárias nacionais

RESUMO

A dissertação tem como objetivo abordar a temática das resoluções consensuais de conflitos sob a ótica das atuais políticas públicas judiciárias nacionais, uma mudança paradigmática na prestação jurisdicional norteada por princípios dialógicos e não-adversariais.

Com o primeiro capítulo, intenta-se esclarecer a noção do direito que norteará todo o trabalho, tendo como ponto de partida o pensamento sistêmico como novo paradigma do mundo pós-moderno, que apresenta seus pressupostos nas ciências naturais e seus reflexos no direito e nas políticas públicas, um produto dessa nova realidade.

A seguir, as perspectivas do conflito com Remo Entelman e a ênfase entre violência e solução adjudicatória e a visão dos métodos consensuais como exercício da cidadania e dos direitos humanos por Luís Alberto Warat.

No segundo capítulo encontra-se a ênfase do trabalho, no qual é avaliada a política pública judiciária nacional sobre mecanismos consensuais para resolução de conflitos. Para tanto, utiliza-se o modelo teórico do ciclo da política pública em suas fases de montagem de agenda, formulação de políticas públicas, tomada de decisão, implementação, avaliação e surgimento de novas políticas.

Por fim, encerra-se com um estudo de caso sobre o uso da técnica da constelação familiar para a autocomposição de conflitos, uma técnica recentemente utilizada para tratamento adequado aos conflitos de interesse como política pública, em especial na área de família.

PALAVRAS-CHAVE: métodos consensuais de resolução de conflitos; poder judiciário; política pública; constelação familiar.

CONSENSUAL DISPUTE RESOLUTION:
a critic analysis about public policy nacional judiciary

ABSTRACT

The dissertation aims to address the issue of consensual resolutions of conflicts from the standpoint of current national public judicial policies, a paradigmatic shift in jurisdictional performance guided by dialogic and non-adversarial principles.

The first chapter tries to clarify the notion of law that will guide all work, starting with systemic thinking as a new paradigm of the postmodern world, which presents its presuppositions in the natural sciences and their reflections on law and public policy, a product of this new reality.

Next, the perspectives of the conflict, seen with emphasis on the link between adjudicatory and violence by Remo Entelman and the vision of alternative dispute resolution like human rights by Luís Alberto Warat.

In the second chapter, the national judicial public policy about consensual dispute resolution is evaluated through the theoretical model of the public policy cycle with phases of agenda setting, public policy formulation, decision making, implementation, evaluation and emergence of new policies.

Finally, it concludes with a case study on the use of the family constellation technique for conflict self-composition, a technique recently used for appropriate treatment of conflicts of interest like public policy, especially in the family law.

KEYWORDS: public policy; consensual dispute resolution; judicial power; family constellation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CC	Código Civil
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONIMA	Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem
CNV	Comunicação Não-Violenta
CPC	Código de Processo Civil
CUMPDEC	Cumprimento de Resolução
FONAMEC	Fórum Nacional de Mediação e Conciliação
DCP	Distribuição e Controle de Processos
DPJ	Departamento de Pesquisas Jurídicas
GE	Grupo de Experiência
GC	Grupo de Controle
LM	Lei da Mediação
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Conflitos
NAFADV	Núcleo de Atendimento à Família e Autores de Violência
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJAC	Tribunal de Justiça do Estado do Acre
TJAL	Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas
TJAM	Tribunal de Justiça do Estado de Amazonas
TJAP	Tribunal de Justiça do Estado de Amapá
TJBA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
TJCE	Tribunal de Justiça do Estado de Ceará
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TJES	Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
TJMA	Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
TJMG	Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
TJMS	Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul
TJMT	Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso

TJPA	Tribunal de Justiça do Estado do Pará
TJPB	Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba
TJPE	Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
TJPI	Tribunal de Justiça do Estado de Piauí
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TJRN	Tribunal de Justiça do Estado de Rio Grande do Norte
TJRO	Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
TJRR	Tribunal de Justiça do Estado de Roraima
TJRS	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TJSC	Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
TJSE	Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TJTO	Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 VISÃO SISTÊMICA DO DIREITO	16
1.1 Breves apontamentos sobre o novo paradigma da ciência: o pensamento sistêmico.....	16
1.2 O pensamento sistêmico no direito	22
1.3 Contribuições de Entelman e Warat para compreensão do conflito e dos métodos consensuais para resolução de conflitos.....	28
1.4 Mecanismos consensuais de resolução de conflitos.....	33
1.4.1 Conciliação.....	33
1.4.2 Mediação.....	36
1.4.3 Disparidades entre Conciliação e Mediação.....	39
1.4.4 Práticas Correlatas.....	40
1.4.4.1 Constelação Familiar.....	41
1.4.4.2 Oficina de Parentalidade.....	43
1.4.4.3 Grupos de Reflexão.....	44
2 POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL SOBRE RESOLUÇÕES DE CONFLITOS DE INTERESSE	46
2.1 Contextualizando: breve aporte teórico sobre políticas públicas.....	46
2.2 O Papel do Poder Judiciário brasileiro.....	52
2.2.1 Acesso à Justiça.....	54
2.2.2 Jurisdição.....	57
2.3 Introdução das políticas judiciárias sobre resolução de conflitos.....	60
2.4 O ciclo da política pública: Resolução nº 125/2010 do CNJ.....	62
2.4.1 A montagem da agenda: foco na efetividade da prestação jurisdicional...63	
2.4.2 A formulação: políticas públicas judiciárias.....	65
2.4.3 A tomada de decisão: política pública nacional judiciária sobre resoluções consensuais de conflitos.....	68
2.4.4 A implementação: Resolução nº 125/2010 do CNJ.....	70

2.4.5 A avaliação: âmbito da Justiça Estadual.....	73
2.4.5.1 Estabilidade.....	74
2.4.5.2 Adaptabilidade.....	76
2.4.5.3 Coerência e coordenação.....	80
2.4.5.4 Interesse público e qualidade da prestação dos serviços judiciários.....	84
2.4.5.5 A política da política pública: cultura da paz e desenvolvimento da cidadania.....	89
3 ESTUDO DE CASO: A ABORDAGEM FENOMENOLÓGICA-SISTEMICA DA CONSTELAÇÃO FAMILIAR COMO ESTÍMULO À CONCILIAÇÃO E À MEDIÇÃO NA 1ª VARA DE FAMÍLIA DO TRIBUNAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FORO REGIONAL DA LEOPOLDINA	92
3.1 Apresentação	92
3.2 Origem das constelações familiares no Judiciário	95
3.3 Objetivos	96
3.4 Metodologia	97
3.5 Recursos necessários	99
3.6 Resultados	100
3.6.1 Avaliação dos jurisdicionados	100
3.6.2 Análise das ações judiciais	104
3.6.2.1 Perfil da população	106
3.6.2.2 Resultado dos processos.....	111
3.7 Fragilidades da pesquisa	115
3.8 Diagnóstico atual e perspectivas futuras	119
CONCLUSÃO.....	122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	125

INTRODUÇÃO

Os conflitos aparecem à medida que o homem deixa o isolacionismo e passa a viver em sociedade, pretendendo algo que não é satisfeito por outrem ou que é tido como proibido pelo grupo social no qual se incluiu. Segundo Albert Hirschman¹, este seria o processo pelo qual os interesses foram convocados para contrabalançar as paixões, o que significa a ideia de o mundo deixar de ser governado pelas paixões e passar a ser conduzido sob a influência dos interesses. Tais circunstâncias – geradoras de insatisfações, tensões e angústias² – demandam por respostas que atualmente cada vez mais emergem das políticas públicas.

Se no passado esses conflitos eram solucionados basicamente por um dos envolvidos através da autotutela, na qual a pessoa que detinha maior força física perante os demais, fazia prevalecer sua própria vontade; na atualidade, a autotutela é proibida³ na maioria das sociedades, ainda que não raro se ouça sobre tanto em situações complexas quanto em momentos corriqueiros do dia. Por mais que haja uma repreensão social implícita a esse tipo de comportamento, ele ainda acontece nos dias de hoje.

A autocomposição, por sua vez, permite que aqueles que estão envolvidos em um conflito possam optar pela transação (cessão recíproca formadora de consenso); pela desistência (renúncia de sua pretensão) ou pela submissão (não há mais resistência a pretensão do outro).

Com o avançar do tempo, os Estados modernos passam a exercer o poder criando regras e resolvendo conflitos, forma de resolução de conflitos nomeada de heterocomposição. Através de um governo forte e decisões resolutivas centrais, passou-se a evitar o caos e a incessante luta de todos contra todos⁴. Logo, o Estado suplantou o papel dos cidadãos como agente ativo na resolução de conflitos.

Em uma breve retrospectiva, a evolução histórica sobre as gerações de direito exemplifica os papéis exercidos por Estado e sociedade na resolução de conflitos, ainda que não seja possível segmentar posturas positivas e negativas, pois ambas sempre estiveram fortemente imbricadas e influenciadas por múltiplos aspectos.

¹ HIRSCHMAN, Albert O. *As paixões e os interesses: argumentos políticos para o capitalismo antes do seu triunfo*. Tradução de Lucia Campello. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

² Conceito clássico de conflito e suas decorrentes insatisfações. In: CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. pag. 26.

³ Tem-se como referência a regra que é a proibição da autotutela, apesar de suas escassas exceções, como a legítima defesa.

⁴ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, Forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Editora Abril, 1984. pag. 46.

A primeira geração de direitos dá vazão ao valor de liberdade aos indivíduos e a coletividade, de forma geral. Em consequência disso, surge a mudança do comportamento estatal que deixa de agir, passando a uma postura liberalista. As revoluções industriais, decorrentes das fragilidades do livre mercado, são o estopim para que o Estado volte a intervir nos conflitos entre os particulares assegurando à sociedade os direitos sociais pleiteados à época, configurando-se assim a segunda geração.

Assim reconhece-se o duplo movimento caracterizado por Polanyi como dois princípios que organizam a sociedade, o liberalismo econômico com apoio da classe comercial e a proteção social para preservar homem e natureza. Com a segunda geração de direitos, o liberalismo ortodoxo entra em decadência e, durante as décadas de 1870 e 1880, “o contramovimento ‘coletivista’ [...] [que] deveu-se exclusivamente ao alcance mais amplo dos interesses sociais vitais afetados pela expansão do mecanismo de mercado”⁵.

A terceira geração de direitos reconhece os direitos humanos como direitos fundamentais, representada pelo marco da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, em que se sobressai o direito à solidariedade como contraponto a essa sociedade de mercado baseada no auto interesse apresentada por Polanyi. Com a quarta geração⁶ surge um vislumbre dos novos direitos oriundos do campo da engenharia genética e um aprofundamento nos debates sobre a ética que se correlaciona ao tema.

Dentro desse breve contexto se percebe que Estado e sociedade exercem precípua e alternadamente o papel de sujeito ativo na resolução de conflitos e que a partir da terceira geração de direitos, há uma abertura maior para a prática desse papel de forma solidária entre os referidos atores.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Constituição) reconhece as gerações do direito quando as incorpora em seu texto legal, como a igualdade entre todos; a liberdade individual e coletiva; acesso à justiça; direitos sociais; direito ao meio ambiente equilibrado; alçando como objetivo fundamental da República, a construção de uma “sociedade livre, justa e igualitária”⁷.

⁵ POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: As Origens da Nova Época*. Tradução de Fanny Wrobel. Editora Campus Ltda. Rio de Janeiro, 1980, p. 177.

⁶ Optou-se por Bobbio ao mencionar a evolução do direito em gerações, ainda que haja outras classificações sobre a matéria. In Bobbio, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

⁷ 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: (...) IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; (...) XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens; (...) XXXV - a lei não excluirá da apreciação do

É através de políticas públicas sobre esse tema que surgirão ações práticas para o acesso à Justiça, o exercício da cidadania e para a participação democrática no processo de tomada de decisão no âmbito das relações pessoais, sociais e institucionais. Será que é possível entender as resoluções consensuais de conflitos como política pública capaz de criar políticas sociais emancipatórias?

Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; (...) Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (...) Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. In: BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-03/constituicao/constituicaocompilado.htm>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

1. VISÃO SISTÊMICA DO DIREITO

A presente pesquisa tem como objetivo o estudo das resoluções consensuais de conflitos pelo viés das políticas públicas, considerando o universo jurídico a partir de uma nova forma de compreender o direito.

A necessidade desse entendimento se dá primeiro porque os métodos consensuais, propriamente ditos, surgem de pressupostos inerentes a um novo paradigma, como explorado adiante. Segundo porque debater política pública de forma multidisciplinar e, principalmente interdisciplinar, requer pensar o direito dentro do contexto de uma sociedade organizada e de instituições políticas onde as políticas públicas são pensadas, decididas e implementadas.

Enxergar o direito sob uma perspectiva sistêmica é entender que o processo de formulação das políticas públicas passa pelo direito como conteúdo que expressa uma demanda social. Dessa forma, o direito deixa de ser visto isoladamente, como um mero regulador e, seu profissional, como alguém que atua apenas de forma procedimental. O direito tem o papel de partilhar responsabilidades, garantir mecanismos de participação social, cooperar para evitar sobreposições de decisões políticas e articular as possibilidades de resultados das políticas públicas.

Assim, a política pública sobre resoluções consensuais de conflitos deve ser vista para além de um entendimento sobre normas substantivas ou procedimentais, como será visto a seguir.

1.1 Breves apontamentos sobre o novo paradigma da ciência: o pensamento sistêmico

A epistemóloga Maria José Vasconcellos considera o pensamento sistêmico como o novo paradigma da ciência, inaugurando um mundo pós-moderno imerso em novas descobertas e teorias como a física quântica, a matemática da complexidade, a teoria do caos e tantas outras que instigam a pensar o mundo como partes interconectadas e interdependentes.

Com Thomas Kuhn, físico e filósofo, entende-se em perspectiva histórica a evolução da ciência (do latim *scientia*, conhecimento) como um processo de construção de paradigmas, advindos de revoluções científicas provocadas pela crise da própria ciência, quando o conhecimento padrão existente começa a fracassar ao tentar resolver um novo tipo problema.

Kuhn diz que “rejeitar um paradigma é sempre decidir simultaneamente aceitar outro e o juízo que conduz a essa decisão envolve a comparação de ambos os paradigmas com a

natureza, *bem como* sua comparação mútua”⁸. Uma mudança paradigmática demanda a desconstrução de alguns entendimentos previamente estabelecidos para construção de uma nova estrutura conceitual baseada em uma visão de mundo com crenças e valores decorrentes da prática científica emergente.

Para a compreensão do conhecer, Vasconcellos afirma ser necessário levar em consideração os pressupostos ou premissas que sustentam o modelo padrão de uma determinada estrutura conceitual, pois eles são os elementos constituintes dessa ideia. Todo novo paradigma deve estar vinculado a ciência, pois “é a ciência que embasa o viver em nossa cultura”⁹.

O paradigma da ciência moderna surge com os filósofos da revolução científica do século XVII, como Bacon, Newton e Descartes, que precisou separar corpo e mente para estudar a ciência sem o protecionismo da Igreja.

Se por um lado a ciência gerou avanço científico, por outro gerou a fragmentação do pensamento que, segundo as palavras do físico David Bohm, “despedaça as coisas como se elas fossem independentes umas das outras”, o mesmo que “pegar um relógio, esmaga-lo e reduzi-lo a fragmentos, em vez de desmonta-lo e examinar suas partes”¹⁰.

A ciência moderna, chamada por Vasconcellos de ciência tradicional, apresenta pressupostos que ajudam a entender melhor sua visão de mundo, sendo eles a estabilidade, a objetividade e a simplicidade.

O pressuposto da simplicidade é a origem da fragmentação do pensamento, visto que separa por partes uma questão para entendê-la melhor. A ciência moderna separa e corta, analisa para classificar fatos e coisas. Os perfis profissionais começam a seguir essa atitude de análise, como o químico ao classificar os elementos químicos e o psicólogo ao classificar as pessoas com base em arquétipos, por exemplo.

Assim, do ato de classificar surge a necessidade de decidir por isto ou aquilo e, na busca pela simplicidade unificar o que é diferente, dando origem ao que se chama de pensamento reducionista.

Para a ciência moderna, a estabilidade é a ideia de que o mundo nasceu pronto, acompanhado de crenças no determinismo dos fenômenos que são controlados pela ciência,

⁸ KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2006, p. 108.

⁹ VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. *Pensamento Sistêmico: O novo paradigma da ciência*. São Paulo: Papirus, 2002, p. 101-129

¹⁰ BOHM, David. *Diálogo – comunicação e redes de convivência*. Tradução: Humberto Mariotti. São Paulo: Palas Athena, 2005, p. 98-99.

por serem previsíveis e reversíveis, sempre em uma relação causal: quanto maior altitude, menor temperatura; quanto maior a procura de um produto, maior seu preço.

As leis da natureza surgem em um contexto de mundo estável, leis que explicam o mundo com a lei da gravidade e do eletromagnetismo. A física, como matéria que lidera as descobertas das ciências, haja vista o sucesso do seu trabalho com o surgimento dos sistemas mecânicos, razão pela qual esse paradigma da ciência moderna ser conhecido também como pensamento mecanicista.

Em um mundo estável é possível determinar, prever, reverter e controlar. E assim a crença de que instrutores determinam o comportamento de um sistema na área educacional, por exemplo. Mas como explicar o que acontece quando um sistema não se comporta da forma como foi instruído?

A objetividade enxerga o mundo tal como ele é, em uma única realidade, sendo o cientista um observador a “descobrir e descrever os mecanismos da natureza, fora dela”¹¹ em um relatório impessoal, como diz Vasconcellos.

Um reflexo desse pressuposto no direito é a impessoalidade como manifestação da objetividade, pois o juiz julga conforme o que consta objetivamente no processo para se afastar da possibilidade de uma decisão subjetiva, sendo justiça geralmente a aplicação da lei pelo magistrado ao que está posto.

Com o paradigma científico moderno, a ciência avançou abandonando antigas crenças originadas por dogmas e autoridades da época medieval e que constituíam outro paradigma, mais antigo¹². Todavia, séculos mais tarde, a ciência moderna apresenta um prenúncio de insegurança, pois não consegue mais solucionar os problemas e nem produzir conforme o esperado, algo chamado por Thomas Kuhn de “anomalias”.

James Gleick menciona em seu livro que o meteorologista Lorenz já falava sobre o não determinismo¹³ em questões climáticas ao redor da década de 1940, mas naquele tempo o assunto parecia não ser de muito interesse. As novas descobertas e teorias esboçadas só ganharam importância quando se instaurou uma verdadeira crise sobre a ciência moderna. Nesse caso, a física problematizando a ideia de um mundo estável e em ordem.

¹¹ VASCONCELLOS, op. cit., p. 92.

¹² Optou-se pelo estudo dos paradigmas modernos e pós-modernos da ciência para se falar sobre uma visão sistêmica do direito, restando para outra proposta de pesquisa um aprofundamento da evolução paradigmática científica em maior tempo cronológico.

¹³ Há uma sensível dependência nas condições iniciais do sistema climático que repercute em pequena e larga escala, fazendo com que não seja exatamente previsível as condições climáticas. Tal circunstância é conhecida como efeito borboleta. In: GLEICK, James. *Chaos, making a new science*. New York: Penguin Books, 1988, p.23.

Logo, emerge o novo paradigma da ciência pós-moderna: o pensamento sistêmico, com seus pressupostos de instabilidade, complexidade e intersubjetividade, mudando o paradigma da ciência moderna até então fincada em um pensamento reducionista-mecanicista.

A instabilidade representa a crença em um mundo a vir a ser, reconhecida pelos cientistas ao reverem o pressuposto da estabilidade pela física, conforme informa Vasconcellos “a trajetória dinâmica, que descreve os sistemas estáveis, pode tornar-se indeterminada em pontos singulares: uma perturbação infinitesimal pode tornar indeterminada a natureza do movimento”¹⁴.

A lógica da desordem, dinâmicas caóticas, incertezas e assimetrias são temas que diversas áreas da ciência utilizam como referências da instabilidade e facilitam a compreensão do porquê um sistema não se comporta como determinado.

A complexidade é um dos pressupostos do pensamento sistêmico. O sociólogo Edgar Morin considera a complexidade, por si só, um novo paradigma. Informa que a ciência e suas descobertas do princípio da degradação e da física das partículas, desvelam um mundo não de máquinas perfeitas, mas de um universo complexo “em vias de desintegração e de organização simultâneas”¹⁵.

A vida deixa de ser substância para ser um fenômeno autônomo organizado. Na linha dos fenômenos naturais, seguem os fenômenos antropológicos e sociais, por partirem dos mesmos princípios. Desse modo, a complexidade estabelece uma relação dialógica entre ordem e desordem.

A intersubjetividade é a negação do conhecimento objetivo. Ao divulgar que a presença de um observador altera a forma pela qual um átomo se comporta, Heisenberg inclui o entendimento de uma realidade multifocal à visão científica, pois é impossível a observação objetiva. Diante disso, a visão de mundo é composta por diferentes perspectivas sobre o que é “real” e a partir desse entendimento, a construção e a validação do conhecimento com a participação de várias áreas, uma ecologia dos saberes, conforme ensinamentos de Boaventura de Souza Santos.

¹⁴ VASCONCELLOS, op. cit., p. 128.

¹⁵ MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 21.

A abordagem sistêmica é construída por estudiosos de várias áreas, a começar pelo biólogo Von Bertalanffy ao criar na primeira metade do século XX, a teoria geral dos sistemas, definindo sistema como “um complexo de elementos em interação”¹⁶.

Nessa linha, o biólogo compreende os sistemas: sistemas abertos, quando há entrada e saída de matérias e sistemas fechados, quando não há essa troca, repetindo-se as dinâmicas da mesma forma como foram constituídas inicialmente.

David Bohm refere-se ao sistema como uma articulação de partes conectadas, “mutuamente interdependentes” devido aos “seus significados e existência”¹⁷. Um corpo é um sistema tal qual a sociedade, ilustrada através do funcionamento de uma empresa quando seus departamentos funcionam em conjunto, pois isoladamente eles não possuem utilidade.

Morin contextualiza sistema “como paradoxo: considerado sob o ângulo do todo, é uno e homogêneo; considerado sob o ângulo dos constituintes, é diverso e heterogêneo”¹⁸ e reconhece os avanços da teoria de Bertalanffy pela universalização do conceito de sistema e pela ideia de sistemas abertos e da hierarquia. Porém, critica a mesma teoria por considerá-la contraditória (relação do todo e suas partes) e vaga (teoria holística sobre o modo de organização).

Os biólogos chilenos Humberto Maturana e Francisco Varela desenvolvem, por sua vez, uma teoria do conhecimento que leva em consideração as questões não tão sólidas como se pensam que são (intersubjetividade) em um mundo continuamente construído coletivamente por todos (instabilidade), trazendo a autopoiese como forma de organização de todo ser vivo, deixando para trás o dito “holismo” da organização dos sistemas.

Os autores¹⁹ consideram que todos os seres vivos, como unidades autônomas (especificam o que é próprio de sua natureza), caracterizam-se por se produzirem de modo contínuo, sendo a organização autopoietica uma forma de autorregulação. As interações dessa unidade (em dinâmica interna ou com o meio) resultam em mudanças na sua própria estrutura. A história dessas mudanças estruturais é chamada de ontogenia.

Para entender a mudança, vê-se o sistema nervoso, por exemplo. Maturana e Varela explicam que se a conectividade do sistema nervoso mudar decorrente de interações do

¹⁶ BERTALANFFY, Ludwig von. *Teoria Geral dos Sistemas: fundamentos, desenvolvimento e aplicações*. Tradução: Francisco M. Guimarães, Petrópolis, RJ: Vozes, 2015, p.84.

¹⁷ BOHM, David. *O pensamento como sistema*. Tradução Teodoro Lorent. São Paulo: Madras, 2007, p.29.

¹⁸ MORIN, Edgar. *O método. 1. A natureza da natureza*. Tradução Maria Gabriela de Bragança. Portugal: Publicações Europa-America, 1977, p. 102.

¹⁹ MATURANA, Humberto, VARELA, Francisco. *De máquinas y seres vivos. Autopoiesis: la organización de lo vivo*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 1998.

organismo, os estados possíveis que o sistema nervoso e o organismo podem adotar futuramente também mudam.

Assim, quando a mesma condição de interação se repete ou uma condição parecida acontece, a maneira como o organismo mantém sua autopoiese se torna diferente. Essas mudanças que podem ser adotadas são chamadas de aprendizado. As variadas interações do sistema nervoso produzem uma história natural variada e assim é que se entende “a dinâmica social humana como um fenômeno biológico”²⁰.

Todo esse processo que pode gerar mudanças estruturais resulta em uma forma particular de ser no mundo, pois é essa estrutura que determina como a interação entre as pessoas e o mundo que cada um configura para si. No caso dos sistemas sociais humanos, as mudanças estruturais ocorrem nos domínios da linguagem, que vão além da descrição das circunstâncias e das pessoas, porque “somos na linguagem, num contínuo ser dos mundos linguísticos e semânticos que geramos com os outros”²¹.

Nesse sentido, o processo de desenvolvimento humano se dá pela forma como interagimos com o outro em um processo contínuo de aprendizado social, como explicam os autores:

“a coerência e harmonia nas relações e interações entre os integrantes de um sistema social humano se devem à coerência e harmonia de seu crescimento dentro dele, numa contínua aprendizagem social que seu próprio operar social (lingüístico) define, e que é possível graças aos processos genéticos e ontogenéticos que lhes permitem sua plasticidade estrutural.”²²

A falta de coerência e harmonia (fracasso) entre essas relações promovem a capacidade humana de reflexão e a motivação para novas formas de ver o mundo (descrevê-lo), novas formas de relação e novas formas de interação.

Sob essa ótica, as situações de conflito produzem não o fracasso, mas uma possibilidade de transformação da realidade, mudar a relação que cada um tem consigo mesmo, com o outro (como integrantes do sistema social a qual pertencem) e com o mundo. Nesse sentido, conflitos como ocorrências do cotidiano tornam-se uma forma de aprendizado e possibilidade de mudança.

²⁰ MATURANA, Humberto, VARELA, Francisco. *A árvore do conhecimento: as bases biológicas do entendimento humano*. Tradução Jonas Pereira dos Santos. São Paulo: Editorial Psy, 1995, p.209.

²¹ *Ibidem*, p.253.

²² *Ibidem*, p.224.

É por isso que os métodos de resoluções consensuais de conflitos de interesse vão além do mero consenso focado em acordo. A maioria formulada durante a década de setenta, a mediação e a conciliação, abarcam uma visão do conflito composta pelo sentir de cada pessoa envolvida, como seus olhos enxergam o problema, como expressam sua vontade e seus sentimentos, como falam e escutam para construir coletivamente a solução da questão, preparados para as próximas incertezas do futuro.

Certo é que as abordagens consensuais possuem suas peculiaridades e algumas são mais adequadas a determinadas situações do que outras. Mas, de modo geral, através do conflito mostram-se em uma realidade *i)* intersubjetiva, pois não há verdade e nem mentira, certo ou errado, são diferentes pontos de vistas; *ii)* complexa, por contextos e circunstâncias diferenciadas e inerentes a cada um e ao todo ao mesmo tempo; *iii)* instável, porque considera o mundo construído continuamente por quem vive nele e faz parte dele.

Assim, a compreensão dos métodos consensuais de resolução de conflitos dentro do paradigma do pensamento sistêmico é tão necessário quanto compreender os reflexos da nova visão da ciência no direito, como será visto a seguir.

1.2 O pensamento sistêmico no direito

Alguns doutrinadores não entendem direito como ciência pela ausência de método científico²³, pois são inúmeras teses teóricas para embasar o julgado de um determinado acontecimento.

Porém, para o físico Fritjof Capra e o jurista Ugo Mattei, no livro *Ecology of Law*, o trabalho dos juristas possui características similares ao método científico. Com o surgir de um novo paradigma, percebe-se que as descobertas científicas admitem interpretação de diversas formas e não são tão fixas como se pensava, adquirindo caráter provisório²⁴. Para os autores, o novo paradigma da ciência faz surgir a ideia de desenvolver no direito uma visão que deixa de entender o mundo como uma máquina para entendê-lo como uma rede de padrões de relacionamentos, sendo, essa nova forma de pensar, chamada de pensamento sistêmico, termo cunhado também pela Vasconcellos.

²³ Kirchmann refere-se ao direito como sendo essencialmente mutável e, portanto, impassível de enquadrar-se em uma ciência que generaliza o objeto, pois não há um sólido objeto de estudo no direito. In: NOVELLI, Mariano Horacio. Las ideas de Kirchmann acerca de la ciencia jurídica. Consideraciones sobre Epistemología y Derecho. *Revista del Centro de Investigaciones en Filosofía Jurídica y Filosofía Social*, Vol 29 (2006), p. 105.

²⁴ CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. *The ecology of law: toward a legal system in tune with nature and community*. Berrett-Koehler Publishers, 2015, p.8-9.

Ao acompanhar o pensamento moderno e pós-moderno na Ciência e no Direito, é possível observar suas similaridades, pois como áreas do conhecimento humano, interagem mutuamente ao longo da história, sendo perceptível a evolução das leis da natureza com as leis humanas.

Contemporâneo de Descartes, o jusnaturalista Grotius reflete esse pensamento no direito ao começar a promover uma visão de mundo como um agregado de componentes definidos, aproximando o termo direito (*jus*) ao termo lei (*lex*). Grotius dispõe que as normas e as leis determinam os direitos dos homens.

John Locke prossegue criando uma versão racionalista do conhecimento trazido por Grotius, o que passa a ser entendido como a melhor forma de solucionar problemas humanos, fazendo do conceito legal de “terra vazia” (ocupada, cercada e intitulada “propriedade privada”) um eco do “mar livre” de Grotius, justificando todo processo de colonização da América e exploração de trabalho humano e recursos naturais.

Locke, seguindo a ciência moderna, desenvolve uma visão da sociedade com base na propriedade privada, reduzindo a observação do fenômeno social ao comportamento dos indivíduos. A lei passou a ser vista como uma estrutura objetiva separada de seu interprete, objeto de controle e dominação humana, legado de Descartes que ainda se encontra presente no pensamento jurídico atual.

Para Capra e Mattei, tal como a ciência moderna, o direito passa a servir como instrumento de dominação sobre a natureza. Por meio da ciência, o ser humano entende a natureza, consegue transformá-la com a tecnologia e, através de instituições jurídicas como a propriedade privada e a soberania estatal, transforma a essência da natureza em mercadoria, um objeto que o ser humano pode explorar e “melhorar”.

O iluminismo, movimento cuja racionalidade é sua característica mais marcante, teve como notável o filósofo político Montesquieu, um dos primeiros a reconhecer a ideia científica de evolução no direito, ainda que acabe reforçando o paradigma moderno. Com o método de comparar vários tipos de sociedade, o filósofo extrai aspectos que as leis possuiriam em comum, como a propriedade privada sendo fator fundacional de sociedades avançadas. Aplica-se a lei literalmente, como fonte suprema do direito.

O jurista Savigny, opositor do código civil napoleônico, critica o conceito de uma ordem jurídica universal afirmando que as leis não poderiam ser consideradas com exatidão matemática, pois variavam de local a local, dentro de determinados contextos históricos.

Savigny dizia que as leis refletem diferentes características e ambições de cada nação e que o direito não pertence aos Estados soberanos e sim as pessoas, como a cultura e a linguagem.

Apesar de Savigny contrapor ao direito natural, esse pensamento não se sustenta ao longo do tempo já que o conceito de vontade individual de Savigny se torna uma justificativa para a falta de restrição do direito à propriedade privada.

Hans Kelsen confere solidez ao entendimento do direito como norma, objeto de estudo das ciências jurídicas. O direito sustenta o próprio direito, em que a norma fundamental é o ponto central para o desdobramento de outras normas. A conduta humana só é considerada objeto de estudo quando vista a partir da perspectiva jurídica, como parte pertencente ao conteúdo de uma norma.

A proposta de uma Teoria do Direito por Kelsen é discutir como o direito é e não como deveria ser, afastando-se claramente de qualquer conteúdo valorativo. A lei está para a razão e não para valores, pois aquela é única e estes não.

Kelsen cria um método sobre pensar o direito como ciência dentro dos moldes do pensamento cartesiano, paradigma da ciência tradicional. A razão científica moderna traz para o direito de Kelsen um generalismo universalista, na qual o direito neutraliza o uso político das normas jurídicas.

Porém, Karl Larenz revela uma característica de lei não tão vazia de referido conteúdo, pois “o legislador que [...] intenta regular um determinado sector da vida por meio de normas, deixa-se nesse plano guiar por certas intenções de regulação e por considerações de justiça ou de oportunidade”²⁵, o que nos remete a um julgar, invariavelmente guiado por valores.

Ademais, Kelsen deixa sem resposta diversas questões relacionadas ao papel da política e da autoridade na normatividade jurídica, afastando-se da sociologia e da moral.

A ciência do direito de Kelsen pode ser visto como representante do paradigma da ciência moderna por seus pressupostos *i)* da simplicidade, uma vez que a observação da conduta humana é reduzida a observação de normas jurídicas; *ii)* da estabilidade, cuja interpretação da lei se dá com base em deduções lógicas e lineares, no determinismo dos fenômenos jurídicos que são previsíveis, controláveis e reversíveis, e; *iii)* da objetividade, desde a concepção de sociedade sustentada por uma ordem jurídica ao comportamento do

²⁵ LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p.297.

juiz em aplicar a lei ao caso concreto como um observador fora dessa relação jurídica, em um relatório pessoal.

Para Capra e Mattei, o paradigma mecanicista continua servindo bem, mas as limitações desse pensamento estão se tornando cada vez mais claras no direito. A proteção da propriedade privada pelas corporações extrativistas cria atores individuais – mormente criadores da lei – que demandam cada vez mais poder para legalizar resultados mais destruidores.

As complexidades das práticas legais levaram alguns juristas a reconhecerem o papel da subjetividade do intérprete, ainda que esse reconhecimento não tenha se desenvolvido em uma crítica total a antiga estrutura normativista.

Para Gény, “o direito se define na dinâmica dos atos e das instituições humanas, e não em objetos ideais”²⁶, criticando o monopólio da lei e a jurisdição quando na verdade sua função também teria a natureza de criar o direito. O objeto da ciência do direito que antes era a norma, agora é a realidade social.

Assim inicia-se o método da livre investigação científica, que precede o surgimento da sociologia do direito, consolidando uma nova concepção do direito articulando a razão à realidade social, sem deixar de observar a metodologia jurídica e as fontes do direito.

Nesse momento histórico se introduz o primeiro pressuposto do pensamento sistêmico, novo paradigma da ciência: o entendimento de uma realidade multifocal.

Todavia, conceber o direito apenas como sistema de normas práticas oriundas da sociedade pode ser o avesso do avesso: no lugar da relação de normas abstratas, a relação de normas dentro de um contexto sócio jurídico, conduzida por uma mesma linha de pensamento: cortar, separar e medir.

Por isso, ter uma metodologia do direito baseada em empiria não é suficiente como também não o era a interpretação de normas e a formulação teórica e abstrata de conceitos jurídicos.

O pensamento sistêmico no direito, como paradigma da ciência pós-moderna vai entender o direito além de um sistema de normas teóricas ou práticas. Ela traz em si a adequação do sistema normativo a uma realidade social orientada pelo objetivo maior de desenvolvimento auto organizado e autossustentável do ser humano.

²⁶ BILLIER, Jean-Cassien; MARYIOLI, Angla. *História da filosofia do direito*. Tradução Maurício de Andrade. São Paulo: Manole, 2005, p. 271.

Considerando uma teoria evolutiva do direito e da sociedade, o sociólogo Niklas Luhmann, profundamente influenciado pelos estudos dos mencionados Humberto Maturana e Francisco Varela, desenvolve uma teoria dos sistemas sociais aplicada ao direito, tida como um contraponto para teorias normativas de direito.

Segundo Luhmann, a teoria dos sistemas sociais é uma forma de enxergar o mundo real através da existência de sistemas autopoieticos, unidades autônomas que se autoproduzem a partir da interação entre seus próprios elementos e entre sistemas. O direito, a moral, a política, a economia, coexistem no sistema social como subsistemas, que interagem ao se comunicarem. Sob uma perspectiva evolutiva do direito, afirma Luhmann:

“O direito serve para dar continuidade a informação, ao estabelecer contatos com outros meios de comunicação como a política e a ciência. Ele é adequado para a sociedade não só quando pode reconhecer os conflitos existentes, mas também, de fato, quando pode produzir os conflitos suficientes e disponibilizar sua própria complexidade para tentar resolvê-los.”²⁷

Gunther Teubner revisita a teoria sociológica de Luhmann e afirma estar ultrapassado o pensar direito com base na razão moderna, solução de conflitos pela aplicação de normas elaboradas pelo legislador. Segundo Billier e Maryioli, na concepção desenvolvida por Teubner, o direito tem o dever de “organizar procedimentos para harmonizar as relações entre os diferentes sistemas”²⁸.

Esse pensar o direito – em sua função dogmática – como gestor de conflitos desagua em uma série de possibilidades, inclusive na possibilidade de programas de resoluções consensuais de conflitos idealizados dentro de um pensamento sistêmico.

O que se propõe como uma visão sistêmica do direito é a junção teórico-prática da ciência jurídica dentro de uma nova visão de mundo, transformada em ação social, implementadora de novas ideias e valores.

Os autores Capra e Mattei sustentam o direito sistêmico²⁹ em três pilares: *i*) desconectar direito de poder e violência; *ii*) criação de comunidades soberanas; *iii*) criação de propriedades generativas.

²⁷ LUHMANN, Niklas. *Introdução à teoria dos sistemas*. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2010, p.338.

²⁸ BILLIER; MARYIOLI, op. cit., p. 395.

²⁹ The Ecology of Law é compreendido pela aplicação do pensamento sistêmico (novo paradigma da ciência) e dos princípios ecológicos ao direito e nomeado no presente trabalho como direito sistêmico, direito ecológico ou ecologia do direito.

O primeiro tópico versa na transformação de um direito abstrato e mecânico (em seu sistema binário legal *versus* ilegal), que detém o monopólio sobre o uso da força para um direito pautado no bem-estar social, em comunidades abertas onde as leis são construídas de baixo para cima, pois contextualizadas e baseadas na própria comunidade autogerida, autossustentável e autorregulada. Além disso, é nesse pilar que também se pode encontrar os métodos consensuais de resolução de conflitos.

Quando os referidos autores discorrem sobre comunidades soberanas, entendem a necessidade de transformar a atual alienação das pessoas à natureza com a criação e proteção de espaços naturais; explorar alternativas à privatização, fundos solidários fundiários, alugueis sociais e desenvolvendo o conceito de *Commons*, bens e recursos comuns exemplificado com a experiência bem-sucedida do Teatro Valle³⁰.

As propriedades generativas representam a extinção de propriedade com fim na extração de riquezas para a instituição de bens comuns regidos pela solidariedade, criação de instituições coletivas voltadas para o consumo consciente (alimentos, roupas, etc) em sistemas de economia solidária e rede de relacionamentos sociais.

Capra e Mattei afirmam que é preciso pessoas para gerar uma ação institucional efetiva, pois a ação individual não é mais suficiente para cuidar do futuro. Desse modo, o direito é visto como processo de construções coletivas autônomas, que irão manter a estabilidade de uma nova ordem eco-jurídica, nas palavras dos autores, entendimento que apresenta afinidade ao que Warat chama de eco-cidadania: sociedade autônoma, digna e cuidadora do mundo³¹.

O norteador da dissertação é a visão sistêmica do direito como conteúdo de valores que expressam a garantia da justiça, o desenvolvimento do ser humano, a responsabilidade com o futuro. E dentro desse contexto, a função dos métodos consensuais para resolução de conflitos, levando em consideração um mundo visto pela ótica da complexidade, do devir e do intersubjetivo que apresenta múltiplas realidades.

³⁰ Em oposição ao Teatro Valle em Roma (Itália) tornar-se propriedade pública ou privada, movimentos sociais artísticos ocuparam o teatro até transformá-lo institucionalmente em *commons*, uma prática política (ação coletiva) que visa a autogestão do bem comum pela coletividade. Como o próprio movimento dispõe, estão em um processo de contínua autoformação e transmissão do conhecimento técnico-jurídico: afirmar uma relação crítica e criativa com o direito, entendida como uma dimensão viva a partir da luta dos movimentos sociais. In: Teatro Valle Occupato. *Beni Comuni*. Disponível em: <http://www.teatrovalleoccupato.it/category/beni-comuni> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

³¹ WARAT, Luís Alberto. *Introdução geral ao direito III: o direito não estudado pela teoria jurídica moderna*. v. 2. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, p. 69.

1.3 Contribuições de Entelman e Warat para compreensão do conflito e dos métodos consensuais para resolução de conflitos

Os juristas argentinos Remo Entelman e Luís Alberto Warat trazem contribuições fundamentais para compreensão do conflito e dos métodos consensuais como a mediação, a partir da crítica que fazem ao direito tal como é concebido na modernidade³².

Para Entelman, a formação acadêmica, sob forte influência normativa, constituiu profissionais do direito habituados a terem no sistema jurídico respostas para todas as suas perguntas. Com a assertiva kelseniana, de que tudo é juridicamente permitido salvo o juridicamente proibido, conhecia-se os direitos, os deveres e as condutas passíveis de sanções³³.

Contudo, as respostas são insuficientes para resolver conflitos entre conflitantes com pleitos antagônicos juridicamente permitidos, sendo preciso expandir a visão para sair do condicionamento de se pensar o conflito juridicamente: quem tem o direito e quem tem a obrigação. Em busca de novas respostas, Entelman – inspirado por Kuhn – estabelece um novo paradigma para compreensão do conflito.

Para estabelecer uma noção em linhas gerais, Entelman apresenta a visão sistêmica do conflito quando observa a interação dos membros de um dado sistema social. Para o autor, se os membros do sistema possuem objetivos compatíveis, tendem a uma relação de cooperação. Se possuem objetivos incompatíveis, tendem a uma relação conflituosa.

Para Entelman, há um conflito sociológico antes da formação do conflito jurídico (lide). Por isso, conjugar diversas áreas do conhecimento para compreensão do conflito se faz necessário por considera-lo a partir das relações sociais e não propriamente do direito, um equívoco de muitos estudiosos.

O autor reconhece o avanço social histórico do direito quando atrai para si o monopólio da força, proibindo o particular de exercê-la de modo direto, como em sociedades primitivas. Nesse sentido, pode-se dizer que o direito tem um aspecto de garantir a paz social³⁴. Entretanto, o autor considera o sistema jurídico tradicional como um método violento e não pacífico de resolução de conflitos, uma vez que as normas jurídicas (substantivas e procedimentais) funcionam na vida social como instrumento para a solução de problemas

³² Ainda que os autores apresentem visões jurídicas distintas, o objetivo no presente tópico é apresentar o conflito, conforme compreendido por Entelman e o conceito de consenso, segundo Warat.

³³ ENTELMAN, Remo F. *Teoría de conflictos: Hacia un nuevo paradigma*. Barcelona: Gedisa, 2002, p. 23-26.

³⁴ *Ibidem*, p. 60.

concretizada pelo uso da força sempre que necessário. Isso porque os atos realizados pelos magistrados envolvem a sanção³⁵ em seus aspectos básicos *i*) privação de algum bem (coisas, liberdade) e *ii*) uso da força no cumprimento de eventual obrigação, caso resistida. A ameaça que as pessoas fazem umas às outras (em situações conflituosas) e que o juiz utiliza quando intima alguém para a entrega de um bem, como exemplifica Entelman, são expressões do uso da força física, nomeada de “força pública” quando exercida pelo órgão estatal.³⁶

Nas sociedades primitivas todas as condutas eram possíveis até tornarem-se indesejadas. Eram evitadas com o uso da persuasão ou da violência para não ocasionar determinado tipo de comportamento. O tempo passou e para motivar as condutas que eram desejadas, as sociedades recorriam a autoridade moral, geralmente um chefe religioso.

Novamente com o passar do tempo, além da motivação de certas condutas em detrimento de outras, passou a existir como motivação indireta a ameaça de sanção àqueles que realizavam as condutas contrárias. Essa motivação indireta é a origem do uso da força monopolizada pelo grupo. Hoje o uso da força é monopolizado pelo Poder Judiciário.

Um exemplo do uso da violência é um caso corriqueiro citado por Entelman. O credor ajuíza ação de cobrança em face do devedor e se apodera dos bens do executado por meio da ordem judicial, que autoriza o uso de força caso o devedor não entregue os bens espontaneamente.

Em suma, o autor sugere uma teoria do conflito considerando conflito uma espécie do gênero relação social,³⁷ cuja premissa é o enfrentamento de pretensões incompatíveis de qualquer magnitude (conflito entre Estados, entre empresas, entre famílias) e não necessariamente dentro do âmbito do direito, que atua como mecanismo violento para resolução dos conflitos.

O conflito é dinâmico por configurar-se em uma sucessão de comportamentos, mas em sua análise Entelman também leva em consideração sua natureza estática. Para João Alves Silva, “A relevância da análise estática [do conflito, por Entelman] tem sentido porque é preciso conhecer os elementos que a compõem. Cada quadro (...) deve ser analisado para compreensão do todo”³⁸ e assim, Entelman prossegue com detida análise sobre os atores (individuais e coletivos), a consciência e poder que possuem em relação ao conflito, a

³⁵ É da expressão sanção que se estabelece quais condutas podem ou devem ser feitas (ou não). A consequência das condutas averiguada pelos magistrados resulta na sanção.

³⁶ ENTELMAN, op. cit., p. 55-60.

³⁷ Ibidem, p. 75 e 195.

³⁸ SILVA, João A. Teoria de conflitos e direito: em busca de novos paradigmas. *Pensar*, fortaleza, v. 13, n. 2 p.216-222, jul./dez. 2008, p. 219.

intensidade do conflito e o papel de terceiros como facilitadores de outras formas de administração do conflito.

Observando a experiência que possui com conflitos internacionais, Entelman encontra como modos de resolução de conflitos: *i)* a imposição, um impõe ao outro sua vontade e declara-se ganhador; *ii)* a desistência, um que abandona o conflito deixando de aplicar seus recursos de poder para atingir seu objetivo (comuns em conflitos territoriais, quando uma parte opta por retirar-se); *iii)* a conversão, quando um absorve os valores do outro como seus (como a queda do muro de Berlim e a dissolução do pacto de Varsóvia como o fim da guerra fria); e; *iv)* concessões recíprocas, quando ambos buscam valores que os satisfaçam³⁹.

Os métodos de resolução de conflitos são considerados endógenos (solução entre os membros do sistema social em conflito) e exógenos (solução com a presença de terceiros). Assim enquadram-se na primeira categoria a mediação e na segunda a decisão judicial.

Quando os atores não enxergam a relação conflituosa de forma ampla, junto com uma perspectiva passada, atual e eventualmente futura da relação, torna-se mais difícil conceber o conflito como problema comum que deve ser solucionado pelos envolvidos de forma compartilhada e criativa⁴⁰.

Compreendidas a essência do conflito, passa-se a perceber o propósito fundamental do consenso com Luís Alberto Warat.

Warat faz remissão a teoria dos sistemas sociais de Luhman quando critica o ordenamento jurídico vigente que concebe o sujeito como conjunto de normas positivadas. O “[h]omem concreto e sociedade são um para o outro, mundo circundante, sendo um para o outro, complexo e contingente. O Homem é para a sociedade e esta para aquele um problema para resolver (...) ambos são de tal modo estruturados que podem coexistir”⁴¹.

Assim, ainda que Warat deixe os parâmetros científicos de lado preferindo desenvolver uma epistemologia de significações⁴² como crítica ao direito vigente, considera a busca do direito no interior de uma teoria social (caráter sistêmico) e o sujeito jurídico um complexo de significações.

³⁹ ENTELMAN, op. cit., p. 202-203.

⁴⁰ Ibidem, p. 205.

⁴¹ WARAT, L. A. *Introdução geral ao direito II: a epistemologia jurídica da modernidade*. v. 2. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1995, p. 319-320.

⁴² Conceber o direito como área do conhecimento que possui como elementos o poder e sua influência ideológica na prática jurídica. Como a direção do estudo é percorrer os métodos consensuais irradiados pela noção sistêmica do direito, não se entrou na investigação detalhada do referido conceito.

A sociedade moderna, segundo Warat, acostumou-se a viver os conflitos como caos, algo que demandava por ordem e punição. Encontrou resposta no direito, concebido como normas para organizar a sociedade. Porém, com o passar do tempo os problemas mudaram e grandes questões entram em pauta, como a permanência e a objetividade das coisas.

Citando Prigogine, Warat apresenta uma visão de mundo em processo de construção, reunindo várias áreas do conhecimento em direções plurais ao novo e ao imprevisível.

Assim, o pensamento sistêmico é o ponto de partida na compreensão do direito como agente transformador da realidade social imbuído de novas ideias e valores, pois esgotados os princípios organizadores da sociedade centrados no auto interesse. O fim da época moderna representa o esgotamento de um estilo de vida (o que é realizar-se e ser feliz) que causa o vazio existencial, a falta de sentido para vida.

A sociedade contemporânea produz novas ideias e valores organizados em redes de relacionamento, como menciona Capra e Mattei e entendidos por Warat como uma nova política de civilização. Uma política de qualidade de vida em que se encontram a solidariedade, a ética e a cidadania como fundamentos basilares.

Nesse sentido, Morin *apud* Warat “se fez evidente que a vida não é uma substância, e sim, um fenômeno de auto-eco-organização extraordinariamente complexo que produz a autonomia”⁴³. O ecológico ou o termo “eco” faz referência ao que o autor considera como desenvolvimento humano, “o esforço do homem em melhorar suas condições de vida, em termos de sua subjetividade, afetos, cidadania e formas de sociedade”⁴⁴.

O novo paradigma da ciência internalizado no direito permite a compreensão de um direito humanizado, que enxerga as relações humanas através do exercício da cidadania e da busca pela qualidade de vida de todos, inclusive das gerações futuras.

Baseado em uma nova concepção do direito, Warat cunha os termos “direito da cidadania” e “justiça cidadã” para humanizar o direito e a justiça, (re)orientados à emancipação e autonomia das relações. Resta ao passado o direito vinculado apenas a forma tradicional resolução de conflitos - a solução adjudicada -, que burocratizou a crescente onda de processos judiciais e desumanizou os profissionais do direito, restritos às normas⁴⁵.

⁴³ WARAT, L. A. *O ofício do mediador*. Florianópolis: Editora Habitus, 2001, p. 249-251.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 267.

⁴⁵ Novamente, Warat e Entelman apresentam diferentes pontos de vistas, mas ambos alertam a necessidade de reformulação do ensino superior dos juristas para uma nova estrutura que integre abordagens mais humanas, dialógicas e cooperativas.

O direito e a justiça humanizados (nas relações e não nas palavras) buscam o desenvolvimento humano e a qualidade de vida baseados na cidadania e nos direitos humanos. Cidadania é, portanto, a concretização dos direitos humanos.

A partir dessa nova visão, a mediação, por exemplo, direciona-se a cidadania. Cidadania no modo de se relacionar com o outro; como possibilidade de cada um se reencontrar no conflito; como forma de recuperar a autoestima; no decidir-se em todos os aspectos da vida; no ato de sair do silêncio e dar voz no conflito; na legitimidade do sentir-se em relação ao outro; no espaço do perceber-se; na realização da autonomia⁴⁶.

Segundo Warat, a cidadania e os direitos humanos representam “uma forma de não permitir-se olhar para o lado quando o outro necessita de nós”, em suma, “[p]ratico a cidadania, quando experimento, com o outro, viver melhor”⁴⁷.

É através do aprendizado adquirido na interação com o outro que se produz diferenças no mundo, “é um encontro com o outro, onde ambos saem de seus lugares, para encontrar e vislumbrar o entre-nós; esse espaço de reconhecimento, que eu gosto de chamar de outridade”⁴⁸.

A justiça da outridade (também nomeada de justiça cidadã) apresenta uma face na administração de conflitos pautada na conduta ética⁴⁹ de se colocar a serviço do outro para melhorar sua qualidade de vida, sem prender-se aos conceitos do que é correto/incorreto; é colocar-se no lugar do outro; é perceber o outro como ele é; é colaborar na busca para alívio de dores e sofrimentos;

Na solução adjudicada (decisão judicial) as vozes das pessoas envolvidas são substituídas pelo formalismo jurídico de seus representantes processuais que sempre resulta na violenta imposição de um sobre o outro, o dualismo ganhador-perdedor.

Pra Warat, o direito não está para a paz social e sim para a humanização dos conflitos. Os mecanismos consensuais, em uma abordagem humanizada como a mediação, são formas mais eficazes de administração de conflitos, pois garantem a todos o direito de decidir seus conflitos por si mesmos, de forma cidadã. É o comprometimento do direito humanizado como função nos conflitos⁵⁰.

⁴⁶ WARAT, op. cit., 2001, p. 155-195.

⁴⁷ Idem, p. 175.

⁴⁸ Idem, p. 209.

⁴⁹ Conduta ética sem vínculo universalista ou religioso.

⁵⁰ WARAT, op. cit., 2001, p. 161.

1.4 Mecanismos consensuais de resolução de conflitos

Como a ênfase do trabalho é a avaliação da política pública judiciária nacional que visa o tratamento adequado aos conflitos de interesse, institucionalizada pela Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), serão vistos, de forma geral, os métodos consensuais para resolução de conflitos convencionados na norma e entendidos aqui como práticas sistêmicas: conciliação, mediação, oficinas de parentalidade e constelação familiar.

1.4.1 Conciliação

A conciliação é o método mais difundido no Brasil, em que os conflitantes podem chegar a um acordo sobre o conflito, dependendo da vontade dos envolvidos e da orientação de um terceiro neutro, que irá auxiliá-los no restabelecimento da comunicação e possível autocomposição.

O instituto da conciliação é uma antiga tradição portuguesa considerada como dever de honestidade⁵¹ e surge inicialmente no Brasil com as Ordenações Manuelinas (século XVI)⁵², quando ao juiz era previsto informar as pessoas envolvidas em conflitos a incerteza sobre quem seria o ganhador e o vencedor da ação e da honestidade em resolver as questões de boa-fé.

Essa prática é observada até a chegada da Constituição do império em 1824, na qual a etapa consensual passou a ter previsão obrigatória diante da necessidade de tentar a conciliação antes da propositura da ação, transformando a conciliação em um dever jurídico conduzido pelos juízes de paz⁵³.

É interessante ressaltar o aspecto liberal da medida em contraste com o autoritarismo do império marcando o início das ideias voltadas para um processo civil informal e descomplicado bem como para uma prestação jurisdicional mais econômica e ágil⁵⁴.

⁵¹ CAMPOS, Adriana Pereira; FRANCO, João Vitor Sias. A conciliação no Brasil e a sua importância como tratamento adequado de conflitos. *Revista de Direito Brasileira*, v. 18, n. 7, p. 263-281, 2017.

⁵² “Título III. Capítulo XV. E no começo das demandas dirá o juiz a ambas as partes, que antes que façam despesas, e se entre eles siguam ódios, e dissensões se devem de concordar (...) porque o vencimento da causa sempre he muito duvidoso: e isso que dizemos de induzirem as partes a concordia, nom he necessidade, mas somente honestidade, nos casos em que o bem poderem fazer”. In: PORTUGAL. *Ordenações Manuelinas*. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/13p48.htm> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁵³ “Art. 161. Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará Processo algum. Art. 162. Para este fim haverá juizes de Paz, os quaes serão electivos pelo mesmo tempo, e maneira, por que se elegem os Vereadores das Camaras. Suas attribuições, e Districtos serão regulados por Lei.” In: BRASIL. *Constituição (1824)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁵⁴ SILVA, Érica Barbosa. *Conciliação judicial*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013, p. 155.

Os juízes de paz eram pessoas oriundas de diversas áreas do conhecimento e eleitas pelo povo geralmente exercendo forte influência local. Entre suas responsabilidades, a função conciliatória e o exercício de poderes administrativos e, posteriormente com a promulgação do código de processo penal em 1832, poder de vigilância (função policial).

Com o tempo e o acúmulo de funções, os juízes de paz viam-se cada vez mais envolvidos com finalidades partidárias e representantes de determinados grupos de interesse. Logo, a conciliação não produziu resultados por sua baixa credibilidade. Após a proclamação da República em 1890, a obrigatoriedade da conciliação foi abolida, uma vez considerada dispendiosa e inútil para autocomposição de conflitos⁵⁵.

As próximas constituições federais promulgadas não dispuseram sobre a justiça de paz e suas funções primordialmente conciliatórias, relegando-a para a organização dos Estados e ficando a conciliação restrita à prática da Justiça Trabalhista. Aos poucos, o método volta a ser introduzido no sistema processual na área de família em questões de divórcio e alimentos, respectivamente pelas Lei nº 968/49⁵⁶ e Lei nº 5.748/68⁵⁷ e, com o Código de Processo Civil (CPC) de 1973, a conciliação volta a estar presente no transcurso do processo⁵⁸.

Na década de 80 e 90, a conciliação ganha força mediante as alterações introduzidas no CPC de 1973⁵⁹ e a criação dos juzizados de pequenas causas, suplantados na década

⁵⁵ *Ibidem*, p. 156-157.

⁵⁶ “Art. 1º Nas causas de desquite litigioso e de alimentos, inclusive os provisionais, o juiz, antes de despachar a petição inicial, logo que esta lhe seja apresentada, promoverá todos os meios para que as partes se reconciliem, ou transijam, nos casos e segundo a forma em que a lei permite a transação.” In: BRASIL. *Lei nº 968 de 10 de dezembro de 1949*. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1940-1949/lei-968-10-dezembro-1949-363538-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁵⁷ “Art. 5º O escrivão, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, remeterá ao devedor a segunda via da petição ou do termo, juntamente com a cópia do despacho do juiz, e a comunicação do dia e hora da realização da audiência de conciliação e julgamento. (...) Art. 9º Aberta a audiência, lida a petição ou o termo, e a resposta, se houver, ou dispensada a leitura, o juiz ouvirá as partes litigantes e o representante do Ministério Público, propondo conciliação. (...) Art. 11 Terminada a instrução, poderão as partes e o Ministério Público aduzir alegações finais, em prazo não excedente de 10 (dez) minutos para cada um. Parágrafo único. Em seguida, o juiz renovará a proposta de conciliação e, não sendo aceita, ditará sua sentença, que conterà sucinto relatório do ocorrido na audiência.” In: BRASIL. *Lei nº 5.748 de 25 de julho de 1968*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5478.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁵⁸ “Art. 447. Quando o litígio versar sobre direitos patrimoniais de caráter privado, o juiz, de ofício, determinará o comparecimento das partes ao início da audiência de instrução e julgamento. Parágrafo único. Em causas relativas à família, terá lugar igualmente a conciliação, nos casos e para os fins em que a lei consente a transação. (redação original)” In: BRASIL. *Lei nº 5869 de 11 de janeiro de 1973*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁵⁹ “Art. 125. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: IV - tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes.” In: BRASIL. *Lei nº 8.952 de 13 de dezembro de 1994*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8952.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

seguinte pelos juzgados especiais cíveis e criminais, que incluem a previsão da conciliação extrajudicial⁶⁰, audiências realizadas pelo juiz ou pelo conciliador sob sua orientação.

Em 2015, o novo CPC institui como norma fundamental do processo o incentivo ao consenso e vários dispositivos voltados para a autocomposição, como a designação, em regra, de sessão de conciliação (quando não houver vínculo prévio entre as partes); a inclusão de outras formas de conciliação e mediação extrajudicial, dentre outros⁶¹.

Após essa breve retrospectiva histórica-normativa, é importante ressaltar que a conciliação é um método não-adversarial informal e oral, tendo em vista seu objetivo de aproximar as pessoas através do diálogo facilitado por um terceiro, sem interesse na causa. De forma colaborativa, o conciliador pode esclarecer os conflitantes sobre o propósito do instituto e sugerir soluções para sua avaliação.

Como a prática da conciliação no Brasil é antiga, muito se diz sobre a experiência ao longo dos anos. Por conta disso, alguns autores⁶² comentam a inadequação da conciliação como método consensual. As críticas sugerem o conciliador como uma figura que pressiona as pessoas para obter acordos, além de apontarem o tempo exíguo da conciliação no âmbito judicial, inviabilizando uma abordagem voltada para a fala e escuta dos conflitantes.

No âmbito legislativo, as críticas foram consideradas pelo cuidado do legislador em vedar constrangimento ou intimidação para conciliação entre as partes (CPC) e indicar as diretrizes estipuladas pelo CNJ para garantir a formação e aperfeiçoamento profissional dos conciliadores bem como de seu cadastro com avaliações das pessoas que utilizaram seus

⁶⁰ “Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação. (...) Art. 57. O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial.” In: BRASIL. *Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1999*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁶¹ “Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. (...) § 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. (...) 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. (...) Art. 175. As disposições desta Seção não excluem outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica.” In: BRASIL. *Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁶² Warat, por exemplo, menciona que a conciliação reduz a relação das partes em uma negociação de mercadorias, objeto do conflito. In WARAT, op. cit., 2001, p. 80.

serviços. Assim, acredita-se evitar os erros do passado com os juízes de paz, que aplicavam intuitivamente a técnica evadidos de interesses sobre a causa.

A avaliação e a formação profissional contínua são mecanismos que visam proibir o exercício arbitrário da conciliação por alguns profissionais que não observam o caráter colaborativo da abordagem e se utilizam do espaço público (inclusive, judicial) para posicionarem suas opiniões como decisões chanceladas por conflitantes coagidos, uma preocupação que também se estende ao exercício da mediação⁶³.

1.4.2 Mediação

A mediação é a forma pela qual os envolvidos em um conflito constroem, com a facilitação do mediador (terceiro imparcial), uma solução efetiva e sustentável ao longo do tempo para seus problemas.

Em que pese ser uma prática milenar, Christopher Moore esclarece que a mediação como área profissional começa a ser desenvolvida a partir de 1960 com a agência de serviços voltados para relações comunitárias criada pelo Ministério da Justiça dos Estados Unidos em 1964. A agência intercedia na comunidade com ferramentas voltadas ao consenso para trabalhar os conflitos, evitando processos judiciais e justiça pelas próprias mãos.

Existiam outras iniciativas para solução consensual de conflitos éticos e econômicos com os pacificadores de Navajos, da tribo de *Salish* na Costa do Pacífico, das tribos do Alasca e Havaí com o incremento do *Ho'Oponopono*, prática regional⁶⁴.

A difusão da mediação torna a aumentar nas décadas de 1980 e 1990 na América do Norte com a criação de espaços para desenvolvimento e prática do mecanismo consensual de disputas pelo governo federal e iniciativas privadas, principalmente na área institucional (facilitar diálogos políticos para formulação de políticas públicas), empresarial (tratar de conflitos interpessoais e interdepartamentais); trabalhista (em grandes corporações ou sindicatos); internacional (conflitos políticos entre Estados); escolar (entre alunos, entre discentes e docentes).

⁶³ LANKE, Fabiana Aldaci. Um processo de “erosão da soberania”: demandas para os novos atores envolvidos e para os tribunais de justiça brasileiros. In: LANKE, Fabiana A.; FERREIRA, Juliana L (orgs). *Anais Eletrônicos do I Seminário Nacional de Constelações Familiares na Justiça*. Rio de Janeiro: Práxis Sistemica, 2017, p. 18-23.

⁶⁴ MOORE, Christopher W. *O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos*. Porto Alegre: ArtMed, 1998, p.34-35.

Ao entrar no universo jurídico, a mediação integra o sistema multiportas para resolução de conflitos como uma opção inicial na área de família, nas demais áreas cíveis e na área criminal, esta última mais conhecida com a prática da justiça restaurativa⁶⁵.

A Ásia possui cultura milenar voltada ao consenso como os comitês populares de conciliação (China) e a plataforma judicial obrigatória para casos de família (Japão). O forte apoio governamental aos projetos desenvolvidos para esse fim na Oceania são destaque na prática de mediação comunitária e nos Tribunais. A África também desenvolveu alguns programas nesse sentido com apoio governamental, com a resolução de conflitos comunitários e políticos (África do Sul, Quênia e Somália). A América Latina apresenta antigas práticas conciliatórias e, a Argentina se destaca por utilizar há décadas a mediação formalmente estruturada na área trabalhista, empresarial e familiar.⁶⁶

No Brasil, a mediação como ferramenta para autocomposição de conflitos começa a ser praticada na década de 1990, principalmente na região Sul do país e de forma extrajudicial, com foco no restabelecimento dos laços familiares e sociais das pessoas envolvidas na disputa. A primeira previsão normativa da mediação surge com a Resolução nº 125/2010, do CNJ e posteriormente em 2015 com o novo CPC e a Lei nº 13.140/2015 (Lei da Mediação - LM).

O CPC de 2015 traz a previsão de designação de mediação como regra quando houver vínculo prévio entre as partes; a mediação obrigatória em casos de litígio por posses de imóvel; prática comum à área familiar com permissão de atendimentos multidisciplinares⁶⁷.

A Lei de Mediação, por sua vez, trouxe quais princípios devem ser observados no exercício da profissão, como o da confidencialidade e imparcialidade do mediador e quais

⁶⁵ Preferiu-se não abordar a justiça restaurativa no presente trabalho por ter como base central outra política pública judiciária nacional com diretrizes específicas, recentemente instituída pela Resolução nº 225/2016, do CNJ.

⁶⁶ MOORE, op. cit., p.35-47.

⁶⁷ “Art. 165 (...) § 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.(...) Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º. (...) Art. 694. Nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia, devendo o juiz dispor do auxílio de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e conciliação. Parágrafo único. A requerimento das partes, o juiz pode determinar a suspensão do processo enquanto os litigantes se submetem a mediação extrajudicial ou a atendimento multidisciplinar.” In: BRASIL. *Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

direitos podem ser objeto da mediação, disponíveis e indisponíveis transacionáveis, prevendo que sua aplicação tanto se dá no âmbito judicial quanto no extrajudicial, incluindo a pessoa jurídica de direito público através de seus órgãos da advocacia, como a Procuradoria Geral do Estado e a Advocacia Geral da União⁶⁸.

Atualmente existem três principais modelos para o exercício da mediação, o modelo de narrativa dos autores Winslade e Monk, que propõe a reconstrução do conflito através de questionamentos socioculturais dos conflitantes (mediandos) e do próprio mediador (facilitador do diálogo); o modelo transformativo de Folger e Bush, objetivando criar processos de mudança através do conflito com foco na qualidade das relações humanas⁶⁹ e o modelo desenvolvido pela escola de negociação de Harvard.

O modelo de Harvard é centrado na solução de problemas e a opção escolhida pelo Judiciário brasileiro, conforme as estruturas curriculares para formação básica dos profissionais. Geralmente, os conflitantes se sentam em círculo (sem a presença da posição centralizadora do conciliador ou do juiz) e debatem ativamente sobre o problema. Seus representantes (advogados) deixam de defendê-los e passam a auxiliá-los junto ao mediador, na feitura da autocomposição.

A mediação institucionalizada no Brasil (Judiciário) é desenvolvida com base em quatro princípios: *i*) separar pessoas de problemas, isso significa dizer que é necessário construir uma pauta objetiva sobre o que está sendo discutido e uma pauta subjetiva que envolve a relação entre as partes em sua subjetividade; *ii*) foco em interesses, geralmente ocultados pela posição de embate dos conflitantes, *iii*) propostas de soluções, quando as pessoas são estimuladas a pensarem em soluções que atendam a todos, de benefício mútuo; *iv*) critérios para as soluções, uma forma de colaborar para superação de impasses. A solução ideal para os conflitantes terá preenchido todos os critérios construídos por eles⁷⁰.

⁶⁸ “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. (...) Art. 3º Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. (...) 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.” In: BRASIL. *Lei nº 13.140 de 26 de junho de 2015*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htmAcesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁶⁹ SOUZA, Luciane Moessa de. *Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

⁷⁰ ALMEIDA, Tânia. Mediação de conflitos: Um meio de prevenção e resolução de controvérsias em sintonia com a atualidade. In: *Apostila do curso básico de mediação de conflitos do Mediare*. Rio de Janeiro: Mediare, abr/jun 2016, p. 33-34.

1.4.3 Disparidades entre conciliação e mediação

Pelo CPC, o mediador e o conciliador são considerados auxiliares da justiça⁷¹ e o trabalho exercido sob os mesmos princípios⁷²: i) da independência, sem influências na condução; ii) da imparcialidade, sem tomar partido de um participante em detrimento do outro por julgamentos ou preconceitos; iii) da autonomia de vontade, todas as decisões são construídas conforme a vontade de cada um; iv) da confidencialidade, todos os assuntos abordados durante a sessão são sigilosos e não pode ser divulgados (isso propicia um ambiente seguro para as pessoas sentirem-se à vontade em expor suas questões); v) da oralidade e informalidade, voltados para reforçar o espaço autocompositivo como lugar de fala sem regras de condutas ou normas a serem observadas; vi) da decisão informada, pois todos os participantes precisam estar conscientes e esclarecidos sobre o que foi combinado.

Também se aplica aos auxiliares de justiça as mesmas regras de ética, que se assemelham aos princípios da mediação⁷³ e de suspeição e impedimento do magistrado⁷⁴, sendo vedado o exercício da advocacia nos juízos onde atuem como mediadores e o assessoramento jurídico do mediando, evitando-se captura de eventuais clientes, influências sobre processo de decisão e etc.

Por buscarem o tratamento de conflitos, tanto a conciliação quanto a mediação não devem sofrer limitações ou serem estigmatizadas. É comum diferenciarem a conciliação da mediação por considerarem a conciliação superficial, com conciliador de perfil intervencionista e com intenção quantitativa em elaborar acordos, dentre outras razões que geraram uma dicotomia inexistente entre as práticas⁷⁵.

⁷¹ “Art. 149. São auxiliares da Justiça, além de outros cujas atribuições sejam determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o mediador, o conciliador judicial, o partidor, o distribuidor, o contabilista e o regulador de avarias. (...) 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.” In: BRASIL. *Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁷² VASCONCELOS, Carlos E. *Mediação de conflitos e práticas restaurativas*. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 226-229.

⁷³ Cabe aos profissionais manter o sigilo; esclarecer sobre os métodos e sobre a decisão tomada em conjunto; ser capacitado para o exercício das técnicas e manter-se em aperfeiçoamento profissional; respeitar as leis vigentes; estimular as pessoas à solução de futuros conflitos a partir da experiência autocompositiva;

⁷⁴ “Art. 148. Aplicam-se os motivos de impedimento e de suspeição: II - aos auxiliares da justiça.”. In: BRASIL. *Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁷⁵ SILVA, op. cit., p. 181-186.

Certo que a prática forense habituou a compreensão equivocada da conciliação por designações de audiências com durações exíguas e que o entendimento da conciliação e mediação judiciais atualmente sugere diferenças, pois o tratamento da conciliação é focal (aplicável em relações não-continuadas) e da mediação é mais abrangente (aplicável em relações continuadas).

Entretanto, não se deve tomar a prática e o convencionado normativo para determinar diferenças nas formas de tratar o conflito. Em ambos os casos, podem ser realizadas mais de um encontro entre os conflitantes e o tempo de cada sessão pode ser previamente combinado entre os participantes e variar, conforme o caso.

Os dois institutos utilizam-se de técnicas negociais e comunicativas com compromisso colaborativo, dedicando-se ao restabelecimento da comunicação e à visão positiva do conflito ao percebê-lo em seu caráter transformador. Os métodos não se vinculam diretamente a obtenção de acordos, circunstância que pode acontecer como consequências dos encontros.⁷⁶

Até a fundamental diferença apontada entre a sugestão de soluções pelo conciliador na conciliação e a ausência de sugestões pelo mediador na mediação é um ponto questionável, visto as espécies de mediação que seguem uma postura de sugestões, chamadas mediação avaliativa (avaliação técnica do conflito pelo mediador) e *binding mediation* (as pessoas acordam que em caso de insucesso nas tratativas, a decisão do mediador será vinculante)⁷⁷.

Por essas razões, os métodos são aqui considerados paritários em sua essência e ambos compreendidos dentro do novo paradigma da ciência, o pensamento sistêmico.

É possível ilustrar essa relação quando seus profissionais buscam recuperar e desenvolver a sensibilidade em relação ao outro; compreender diferentes visões de realidade legitimadas pela fala e escuta atenta; preparar os conflitantes e aprender com eles novas formas de administrar os conflitos do cotidiano, percebendo-os em sua natureza transformativa.

1.4.4 Práticas correlatas

A seguir serão brevemente abordadas algumas práticas que passaram a ser utilizadas de forma conjugada aos métodos consensuais de solução de disputas nos últimos anos,

⁷⁶ Ibidem, p. 173-177.

⁷⁷ ALMEIDA, op. cit., p. 39.

geralmente antes das sessões de autocomposição. Todas as práticas relatadas a seguir não substituem os métodos anteriormente abordados, sendo institucionalizada em escala nacional apenas a prática da oficina de parentalidade atualmente.

1.4.4.1 Constelação familiar

Na década de 70, o filósofo alemão Bert Hellinger desenvolve a constelação familiar como uma abordagem sistêmico-fenomenológica a partir dos aprendizados adquiridos com as esculturas familiares da assistente social Virginia Satir⁷⁸; com a hipnose do norte-americano Milton Erickson; com o psicodrama do psicólogo Jacob Levy-Moreno e com o conceito de lealdades invisíveis do psiquiatra Ivan Nagy⁷⁹.

Conhecida por ser uma breve abordagem orientada por soluções⁸⁰, a constelação familiar também é chamada de constelação sistêmica por encontrar suas bases na nova estrutura paradigmática pós-moderna. A técnica desvela dinâmicas não vistas e existentes nos sistemas familiares ou organizacionais, expressadas através de comportamentos que replicam padrões geralmente produtores de relações desfuncionais⁸¹.

A prática ganhou destaque em 2012 com o projeto “Constelação na Justiça” do juiz da Bahia Sami Storch, precursor da utilização da técnica no Judiciário. Os resultados do projeto revelaram ser uma prática humanizada que contribuía com o consenso. Como consequência do trabalho realizado, foi alcançando altos índices de resoluções autocompositivas na Comarca de Amargosa, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, motivo da menção honrosa atribuída ao magistrado pelo CNJ⁸².

De conflitos familiares ao cuidado com apenados em centrais de penas e medidas alternativas, a prática tornou-se conhecida por “direito sistêmico”, termo utilizado pelo juiz Sami Storch que o define em seu blog como “aplicação prática da ciência jurídica com um

⁷⁸ DILTS, Robert; DELOZIER, Judith. *Encyclopedia of Systemic Neuro-Linguist Programming and NPL New Coding*. California: NLP University Press, 2000, p. 489.

⁷⁹ HELLINGER, Bert. *A Simetria oculta do Amor*. Tradução Gilson César Cardoso de Sousa. São Paulo: Cultrix, 2003, p.203-204.

⁸⁰ FRANKE, Ursula. *Quando fecho os olhos vejo você: as constelações familiares no atendimento individual*. Patos de Minas: Atman, 2006, p.12.

⁸¹ HELLINGER, Bert; HÖVEL, Gabriele T. *Constelações Familiares. O Reconhecimento das Ordens do Amor*. Tradução Eloisa Giancoli Tironi e Tsuyuko Jinno-Spelter São Paulo: Cultrix, 1996.

⁸² STORCH, Sami. *Premiação do CNJ destaca conciliações no TJBA e projeto de Constelações na Justiça na Comarca de Amargosa/BA*. Disponível em: <https://direitosistemico.wordpress.com/2015/07/02/premiacao-do-cnj-destaca-conciliacoes-no-tjba-e-projeto-de-constelacoes-na-justica-na-comarca-de-amargosaba/> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

viés terapêutico – desde a etapa de elaboração das leis até a sua aplicação nos casos concretos”⁸³.

No presente trabalho, deixa-se de considerar o termo “direito sistêmico” para referir-se a aplicação da constelação familiar no âmbito jurídico por compreender que a visão sistêmica do direito se dá na superação da ciência tradicional pela transição pós-moderna que traz o pensamento sistêmico como novo paradigma, como visto no início da presente pesquisa.

Certo é que a constelação familiar é uma ferramenta resultante dessa nova visão de mundo, mas não deve ser considerada como um paradigma em si. Isso porque a ideologia inicial da constelação familiar pode servir para a manutenção das relações humanas permeadas por “leis naturais” como a hierarquia, o equilíbrio e o pertencimento em sistemas fechados, o que reforça questões centrais capitalistas, coloniais e patriarcais.

A grande descoberta de Bert Hellinger reside em sua peculiar fenomenologia que desvela uma percepção sistêmica, não uma forma de psicoterapia. Na prática vivencial, é possível reconhecer a relação entre as partes e o todo com a noção de campo familiar e com as múltiplas posições de percepção (ponto de vista do “eu”, do “outro”, do “observador” e do “nós”)⁸⁴. Assim, o campo relacional é criado por padrões de relacionamento humanos e interações que acontecem num determinado espaço.

A constelação é uma experiência vivencial, na qual alguém representa algo ou uma pessoa, “[entrando] em contato com um campo de informações que o fará comportar-se ou sentir-se como o representado. Este campo informacional traz informações que mudam o comportamento humano o tempo todo”⁸⁵ e nomeado por Rupert Sheldrake de campo morfogenéticos⁸⁶.

É possível perceber que a prática está a serviço do desenvolvimento humano (como a conciliação e a mediação) na medida em que valoriza a vida, a autonomia, a autoestima, o

⁸³ STORCH, Sami. *O que é o direito sistêmico?* Disponível em: <https://direitosistemico.wordpress.com/2010/11/29/o-que-e-direito-sistemico/> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁸⁴ DILTS; DELOZIER, op. cit., p. 407.

⁸⁵ BARBOSA, Ruth. *O que é constelação sistêmica?* In: Workshop de Constelação Sistêmica – Rio de Janeiro: Instituto de Educação do Ser (IES), 17 de abril de 2011.

⁸⁶ Regiões de influência não materiais. Esse campo das formas abrange a organização dos sistemas biológicos (campos morfogenéticos), dos movimentos e ações de animais e humanos (campos comportamentais), dos comportamentos dos grupos sociais (campos sociais) e dos hábitos mentais (campos mentais). In: SHELDRAKE, Rupert. *Uma nova ciência da vida: a hipótese da causação formativa e os problemas não resolvidos da biologia*. São Paulo: Editora Cultrix, 2013.

bem-estar dos envolvidos em conflitos das mais diversas ordens, existenciais, familiares, sociais e profissionais.

O campo da abordagem no âmbito jurídico é um campo novo de atuação profissional. A constelação familiar, se desenvolvida com metodologia (de trabalho e de pesquisa) e praticada com a observação da laicidade estatal e dos direitos constitucionais fundamentais, configura um campo legítimo de trabalho, colocando-se à serviço das pessoas em uma nova estrutura de justiça, cuidadora e solidária, integrando-se ao que Warat denomina de “Justiça Cidadã”.

O grande desafio de enxergar a constelação familiar como política pública para tratamento de conflitos é justamente a necessidade de se esclarecer seus propósitos alicerçados no pensamento sistêmico, nos direitos humanos e em investigações e pesquisas, como será visto no último capítulo.

1.4.4.2 Oficina de parentalidade

As oficinas de parentalidade representam a reunião de vários projetos realizados no âmbito do Judiciário que tinham como propósito informar e esclarecer pais e mães envolvidos em processos litigiosos de divórcio qual o efeito produzido pelo conflito na família e principalmente nos filhos, crianças e adolescentes.

Iniciativas do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia e do Rio de Janeiro realizavam palestras semanais desde 2010 para atender os pais e, posteriormente, com o sucesso do projeto, pais e filhos⁸⁷. A iniciativa foi replicada na casa da família da Comarca de São Vicente, Tribunal do Estado de São Paulo com contribuições de outros projetos do Ministério da Justiça de Nova Zelândia e do *Family Changes*, do governo canadense.

Em 2014, o CNJ editou a recomendação nº 50/2014⁸⁸ e incluiu a oficina de pais como política pública na resolução e prevenção de conflitos familiares, sistematizando o conteúdo em palestras informativas com recursos audiovisuais e cartilhas que, atualmente, transformaram-se em cursos abertos a população disponíveis *online* no sítio do CNJ, portal da conciliação.

⁸⁷ Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. “*Bem Me Quer*” orienta pais em processos de família. Disponível em http://www.tjrj.jus.br/cs/web/guest/home/-/noticias/visualizar/3183?p_p_state=maximized Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

⁸⁸ CNJ. *Recomendação nº 50 de 08 de maio de 2014*. Recomenda aos Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais Regionais Federais realização de estudos e de ações tendentes a dar continuidade ao Movimento Permanente pela Conciliação. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1241> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

Desde sua institucionalização, a oficina de pais atende pessoas que possuem ações judiciais em fase inicial, para que possam obter mais esclarecimentos sobre a situação vivenciada e geralmente são realizadas antes da conciliação ou mediação.

1.4.4.3 Grupos de reflexão

Inicialmente, os grupos de reflexão surgiram através de instituições não governamentais provenientes da área do serviço social, da saúde e de comunidades religiosas. Os grupos são voltados para o diálogo e reflexão sobre as circunstâncias do conflito judicial instaurado utilizando-se de técnicas como a Comunicação Não-Violenta (CNV) e outras. Sobre temas diversos, essa atividade ganhou expressão ao ser utilizada como política pública para autores de violência.

A diferença dos grupos de reflexão em relação as outras práticas é se constituir de uma política pública para autores de violência com caráter intersetorial e interinstitucional na política criminal. A experiência do Núcleo de Atendimento à Família e Autores de Violência (NAFAVD) no Paranoá, Distrito Federal realizada desde 2003 demonstra a construção da rede de direitos entre o Tribunal do Distrito Federal e Territórios, a delegacia especializada de atendimento à mulher, centros de referência de atendimento à mulher, Ministério Público e Defensoria Pública. Enfim, órgãos judiciários e distritais em atuação integrada e conjunta para prevenção da violência de gênero⁸⁹.

As atividades do grupo de reflexão também se destinam às mulheres em situação de violência, mas para os autores da violência a participação é obrigatória, pois é uma medida alternativa ao encarceramento.

Com o advento da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) iniciou-se uma polêmica judicial, pois os crimes de violência deixaram de ser crimes de menor potencial ofensivo para serem tratados com mais rigor, fazendo com que se iniciasse um campo de disputas nas políticas públicas, um favorável ao prosseguimento da abordagem e outro desfavorável por demandar penas condizentes com a conduta praticada pelo autor da violência.

O debate continua atual e as poucas pesquisas sobre o tema apontam pela necessidade de políticas integradas não só para repressão da violência como também para prevenção de violências futuras, um dos objetivos dos grupos de reflexão, enquadradas na lei como

⁸⁹ MONTEIRO, Anita Cunha. *Autores de violência doméstica e familiar: um estudo sobre um grupo de reflexão no Paranoá/ DF*. Brasília. 2014. 183 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) -Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

programas de recuperação e reeducação, um novo paradigma da justiça que introduz alternativas ao cárcere para responsabilização do crime.

2. POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL SOBRE RESOLUÇÕES DE CONFLITOS DE INTERESSE

Desde a criação do órgão administrativo do Poder Judiciário, o CNJ, o Judiciário passa a se engajar no fomento de programas nacionais voltados para solução de litígios e, com o passar do tempo, passa também a implementar políticas públicas nacionais no mesmo sentido.

Pensar sobre resolução de conflitos como tema de uma política pública é concretizar direitos fundamentais como o direito do acesso à Justiça e tentar consolidar de forma permanente uma cultura nova tendente às práticas autocompositivas para que, paulatinamente, a tradição brasileira do litígio seja substituída por uma cultura dialógica e pacífica.

Em que pese o programa nacional de conciliação de 2006 ser o precursor de uma ação nacional voltada para resolução de litígios, é a Resolução nº 125/2010 do CNJ que institui uma política pública judiciária nacional relativa ao tratamento adequado dos conflitos de interesse. Após sete anos dessa política, o tema ganha mais notoriedade e importância com as inovações e alterações trazidas pelo novo CPC e pela Lei de Mediação.

As políticas públicas envolvem soluções de problemas, discussão de ideias e interesses, análise de governos, instituições e suas interações. A definição da cientista política brasileira Celina Souza para políticas públicas é “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”⁹⁰, e de acordo com essa definição, a avaliação deve ser uma constante.

2.1 Contextualizando: breve aporte teórico sobre políticas públicas

Os modelos teóricos propõem explicar o funcionamento de uma política pública, sendo válido dizer que não são modelos excludentes um em relação ao outro. Analisar é relatar o que é visto, levando-se em consideração os conceitos que auxiliam a entender determinado fenômeno, a verificar correlações entre teoria e prática, entender o contexto político, os autores envolvidos na discussão, dentre outros fatores.

⁹⁰ SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

Segundo Celina Souza⁹¹, a política pública surge nos Estados Unidos quando cientistas sociais se propõem ao estudo das ações do governo diferentemente da proposta europeia atenta aos estudos teóricos sobre o papel do Estado e de suas instituições. A autora considera como precursores da área de políticas públicas, o cientista político Harold Lasswell, o economista Hebert Simon e os cientistas políticos Charles Lindblom e David Easton.

Não é de se estranhar a presença da ciência política como área de formação dos profissionais que se propuseram (e se propõem) ao estudo das práticas governamentais porque tanto as políticas públicas quanto a ciência política são áreas do conhecimento que nascem imbricadas, considerada esta última como uma ciência dos governantes, “que repousa ao mesmo tempo sobre uma noção sociológica do Estado, oposta ao conceito tradicional de soberania, e sobre considerações metodológicas”, conforme explica Maurice Duverger⁹².

A partir de estudos e pesquisas sobre o poder e sobre as ações governamentais, começou-se a sistematizar o que se entende por política pública, ramo que hoje traz obrigatoriamente outras áreas do conhecimento para compreendê-la mais amplamente, como o direito e a economia.

Carlos Aurélio Pimenta de Faria reconhece o avanço da ciência por meio da especialização, mas cogita uma necessidade de superar a fragmentação da ciência para compreensão da política pública de forma interdisciplinar: “inúmeras questões cadentes na agenda pública, como a problemática ambiental, por exemplo, demandam tratamento interdisciplinar”⁹³, tendo em vista que as instituições tradicionais não conseguem resolvê-las com seu entendimento especializado.

Desde a sua época, pode-se dizer que a compreensão de Harold Lasswell sobre políticas públicas era multidisciplinar, pois formado em economia, migrou para ciência política por vê-la como um campo prático de investigação na medida em que a economia apenas se baseava em construções teóricas⁹⁴.

⁹¹ SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007, p.67.

⁹² DUVERGER, Maurice. *Ciência Política: Teoria e Método*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976, p.21.

⁹³ FARIA, Carlos. A multidisciplinaridade no estudo das políticas públicas. In: *a política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: editora unesp; Rio de Janeiro: editora fiocruz, 2013, p.11.

⁹⁴ CARVALHO, Rafisa. *Harold Laswell e o Campo da Comunicação*. Tese (Doutorado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília. Brasília, 2012, p. 141.

Também considerado como um dos expoentes da teoria da comunicação, Lasswell pesquisou sobre a propaganda pelo viés político, lançando em 1936 o livro “Política: Quem consegue o que, quando e como”. No livro, o autor define ciência política como o estudo do ato de influenciar e dos influentes⁹⁵, sendo a propaganda em época de guerra um símbolo dessa interação com as massas.

O autor aprofunda-se no tema ao se tornar chefe da divisão experimental para o estudo das comunicações em tempo de guerra em 1940, sofrendo influências da psicologia freudiana e da sociologia de Weber e tendo como último posto, o cargo de professor na universidade de direito de Yale⁹⁶.

Para Lasswell, a multidisciplinaridade se traduz no entendimento de estudos e pesquisas de diferentes campos de atuação, como sociologia, direito, economia e política. Assim, seria possível analisar o fazer política (*policy making*) e a política pública de modo a solucionar problemas reais. Os cientistas políticos, mediante análise, deveriam dizer “qual solução seria a melhor, entre as opções propostas, em termos comparativos”⁹⁷.

Lasswell é o primeiro a esboçar a ideia de uma política pública na esfera governamental em etapas *i*) informação, coleta e divulgação de informações por quem faz a política (*policy-makers*); *ii*) promoção, como cada envolvido promove suas opções no processo de tomada de decisão (*decision making*); *iii*) prescrição, fase na qual se elabora um plano de ação; *iv*) invocação, é elaboração de sanções para quem não cumprir a prescrição; *v*) aplicação, quando se dá a implementação do plano de ação; *vi*) término, considerado seu fim (determinado ou natural); *vii*) avaliação, fase em que os resultados políticos (*policy results*) são aferidos de acordo com as metas que motivaram a criação da política pública.⁹⁸

Enquanto Lasswell concentra-se na avaliação da política pública, Herbert Simon se propõe a estudar o processo decisório, a fase na qual entre as opções sugeridas para elaboração da política pública, uma é a escolhida. Para Simon, a escolha certa acontece quando o administrador racional seleciona a opção de acordo com os meios adequados, compreendidos como meios eficazes para atingir a finalidade desejada com a política criada⁹⁹.

⁹⁵ LASSWELL, H. D. *Politics: Who gets what, when, how*. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958, p. 309.

⁹⁶ CARVALHO, op. cit., p. 142.

⁹⁷ HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. *Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora*. Tradução técnica Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 23.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 13.

⁹⁹ SIMON, Herbert. *Comportamento administrativo*. Tradução de Aluizio Loureiro Pinto. Rio de Janeiro: FGV, 1970, p. 63-64.

O economista Herbert Simon também se debruça em outros campos do conhecimento como a psicologia, a administração e a sociologia para questionar a racionalidade tida como característica inerente de todos os tomadores de decisão, evidenciando a falha das teorias econômicas clássicas e da própria teoria política, o que lhe rendeu o prêmio Nobel de economia em 1978¹⁰⁰.

A crítica de Simon é dirigida à concepção equivocada da racionalidade pura como fator sempre presente na tomada de decisões, por uma série de razões: *i)* Limitações entre os meios (escolhidos) e os fins (a serem alcançados).

Um exemplo disso é o fato dos fins quase sempre serem postos de forma incompleta: por exemplo, o governo planeja um projeto de ponte para cruzar um rio sem levar em consideração se outros tipos de pontes ou viadutos poderão permitir um cruzamento mais eficiente e econômico, pois eficiência nas decisões administrativas é maximizar os resultados com meios limitados¹⁰¹.

O comportamento do tomador de decisão é outro motivo que vai de encontro à racionalidade objetiva, pois *ii)* é impossível que ele tenha conhecimento de todas as alternativas e de todas as suas consequências. Tal fato é, inclusive, um dos motivadores na incursão de Simon nas ciências computacionais. O tomador de decisão onisciente apresentado pelas teorias clássicas começa a ser visto de outra forma e um fator que complexifica o processo de conhecimento acontece quando as decisões partem de um determinado grupo, no lugar de uma só pessoa.

Se as pessoas do grupo trabalham em competição, a instabilidade é alta porque cada um irá reajustar o comportamento na medida em que o outro apresenta o conhecimento de uma dada alternativa. O mesmo pode acontecer quando o grupo trabalha em cooperação, se as pessoas não forem informadas de forma suficiente¹⁰².

Outro ponto que se visibiliza o não alcance da pressuposta racionalidade é *iii)* o desdobramento que pode existir entre os fins e os meios, pois uma determinada circunstância pode desencadear outra série de valores. Como explica Simon, uma política de assistência social almeja reduzir o orçamento doméstico e obtém como resultado subnutrição das

¹⁰⁰ BALESTRIN, Alsones. Uma análise da contribuição de herbert simon para as teorias organizacionais. *Revista Eletrônica de Administração*, [S.l.], v. 8, n. 4, dez. 2013. ISSN 1413-2311. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/read/article/view/44111>>. Acesso em janeiro de 2018.

¹⁰¹ SIMON, op. cit, p. 67.

¹⁰² Ibidem, p. 75.

famílias envolvidas, fazendo surgir como outros valores a questão da saúde e alimentação adequadas¹⁰³.

Charles Lindblom concorda com Simon na medida em que pensa ser o ato de decidir uma relação entre meios e fins, desde que as metas a serem alcançadas sejam conciliáveis e estáveis. Porém, Lindblom critica os autores anteriores por entender necessária a inclusão de outras variáveis ao tema de políticas públicas. Nesse sentido, Lindblom questiona a teoria por considerá-la limitante a formulação de políticas públicas, que se desenvolve na prática com base em pequenas mudanças¹⁰⁴.

Lindblom dedicou-se profissionalmente ao estudo prático das políticas públicas trazendo o incrementalismo, pois os recursos financeiros públicos para uma determinada política pública partem de decisões anteriores reajustadas, sem levar em consideração mudanças substanciais e políticas.

Segundo Celina Souza, “é do incrementalismo que vem a visão de que decisões tomadas no passado constroem decisões futuras e limitam a capacidade dos governos de adotar novas políticas públicas ou de reverter a rota das políticas atuais”, pois ainda que os ajustes fiscais de alguns países tenham comprovado o contrário sobre a teoria incrementalista, ela ainda é uma característica presente em muitas políticas públicas para que se detém no estudo do orçamento público, principalmente no Brasil.¹⁰⁵

Lindblom compara o método racional compreensivo (raiz) com o método das sucessivas comparações limitadas (ramescência) para avaliação de políticas públicas. No primeiro é feito levantamento detalhado das opções de decisão até chegar ao meio mais apropriado, sendo considerado qualquer fator de relevância. O autor diz que é um método de alto custo e, na prática, o método mais utilizado é o segundo, da ramescência¹⁰⁶.

A visão não abrangente da política pública (visão focal do problema) e as sucessivas comparações (o que tem e o que pode ser feito no futuro, com algumas mudanças) representam essa ciência reduzida em variáveis.

Na simplificação, leva-se em conta as decisões políticas vigentes e as opções de escolha para formulação de uma próxima política pública – geralmente com pequenas variações do que já existe, desconsiderando as consequências da imprecisão na relação entre

¹⁰³ SIMON, op. cit., p. 78.

¹⁰⁴ LINDBLOM, Charles E. Muddling through: a ciência da decisão incremental. IN: HEIDEMANN, Francisco G. e SALM, Jose Francisco (orgs.). *Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: EdUNB, 2010, p. 167.

¹⁰⁵ SOUZA, op. cit., 2007, p. 73.

¹⁰⁶ LINDBLOM, op. cit., p. 165.

meios e fins, apontada por Simon quando cita o caso da política de assistência social, por exemplo.

David Easton foi o primeiro a trazer a teoria geral dos sistemas para discutir políticas públicas, fazendo do tema compreendido definitivamente dentro de uma visão sistêmica pós-moderna, visão descrita no capítulo anterior.

Easton denomina política pública como resultado (*outputs*) da atividade política, conforme os estímulos que recebe do ambiente externo (*inputs*) e daqueles produzidos no próprio ambiente interno (*withinputs*), sendo as consequências desse resultado o que ele chama de respostas do ambiente (*feedback*).¹⁰⁷

Além de considerar o sistema político como produtor de políticas públicas, enumera alguns elementos que interagem entre si nessa rede complexa de processamento, como ministros e secretários públicos, políticos, Judiciário, grupos de interesse como os *inputs* e *withinputs*, que expressam demandas por bens e serviços ou apoio ao sistema político em questão.

Em síntese, os fundadores da área de políticas públicas conferem noção ao tema da seguinte forma: *i*) Lasswell ao dispor sobre análises de políticas públicas – uma junção entre conhecimento científico e pesquisa empírica; *ii*) Simon, por trazer o fator da racionalidade limitada no processo de tomada de decisões; *iii*) Lindblom, por inserir outras variáveis às políticas públicas com o incrementalismo e *iv*) Easton que as vê como um sistema, conjunto de elementos que interagem entre si – formulação, resultados e ambiente.¹⁰⁸

São várias as abordagens teóricas para entender o processo de política pública no âmbito do Poder Judiciário. E, considerando-o como ator que participa do processo de formulação de políticas públicas, utiliza-se a abordagem pluralista de KLJIN, em que todos os atores são relevantes e trazem demandas aos tomadores de decisão¹⁰⁹.

O ciclo da política pública (*policy cycle*) abordado pioneiramente por Lasswell será o modelo teórico utilizado como base para o estudo da política pública judiciária nacional, criada e implementada pelo Poder Judiciário. A presente pesquisa apresentará o tema com o

¹⁰⁷ DAS GRAÇAS RUA, Maria. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. *Manuscrito elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil*. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES. Recuperado de <http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf>, 1997.

¹⁰⁸ SOUZA, op. cit., p. 68.

¹⁰⁹ Sabendo-se que alguns autores compreendem apenas atores centrais de políticas públicas por sua ação governamental direta. A referida abordagem sobre os atores é conhecida como abordagem elitista, segundo Lasswell.

foco específico nos tribunais estaduais brasileiros por concentrarem a maior carga de processos em trâmite no Poder Judiciário¹¹⁰.

2.2 O papel do Poder Judiciário brasileiro

No Brasil, a Constituição reforça o papel do Poder Judiciário na arena política através de suas atribuições e do modelo institucional, sendo o Judiciário a instituição de resolução de conflitos entre o Legislativo e o Executivo bem como da relação deles com os particulares à medida que estejam em questão direitos e garantias constitucionais¹¹¹.

A Emenda Constitucional nº 45, de 2004 (EC nº 45/2004), trouxe a reforma do Poder Judiciário, que provocou fortes mudanças na visão das já esmaecidas linhas divisórias entre os Poderes da República brasileira. A criação do CNJ, órgão administrativo do Poder Judiciário realizador das funções atípicas desse Poder, quando da EC nº 45/2004, consegue não só minorar questões de transparência e acesso às informações judiciárias bem como reformular o papel do Judiciário como sujeito ativo na elaboração de metas estratégicas e políticas públicas judiciárias (voltadas para o alcance dessas metas), exemplo do lançamento do programa nacional “conciliar é legal” pela Ministra Ellen Gracie à época presidente do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em 2006.

A sociedade civil brasileira acostumou-se ao Estado-juiz como o “detentor do monopólio da justiça estatal”, capacidade de dizer o direito, restando a ele dizer qual a coisa certa a se fazer, o que foi constituindo ao longo do tempo uma cultura do litígio, trazendo como consequências a sobrecarga de conflitos e a era da judicialização das políticas públicas e das relações sociais, naturalmente correlacionadas a efetividade de direitos através do princípio da inafastabilidade da prestação jurisdicional.

Para Werneck Vianna, Marcelo Burgos e Paula Salles, o Poder Judiciário começa a se destacar após a segunda-guerra mundial com as cortes internacionais (como o Tribunal de Nuremberg) e com as reformas liberais a partir da década de 70, fragilizando setores sociais e, por consequência, gerando demanda judiciais para concretização de direitos constitucionais fundamentais. Para os autores, “O *boom* da litigação, desde então, é um

¹¹⁰ Segundo o relatório de Justiça em números: “Os dados por segmento de Justiça demonstram que o resultado global do Poder Judiciário reflete quase diretamente o desempenho da Justiça Estadual, com 79,2% dos processos pendentes”. In CNJ, *Justiça em Números 2017 ano-base 2016*, Brasília: CNJ, 2017, p. 67.

¹¹¹ SADEK, Maria Tereza Aina. *Poder Judiciário perspectivas de reforma*. Opin. Publica, Campinas, v. 10, n. 1, p. 01-62, maio, 2004, p. 8-9.

fenômeno mundial, convertendo a agenda do acesso à Justiça em política pública de primeira grandeza”¹¹².

A crítica central recai sobre a falta de legitimidade do Judiciário para gerir políticas públicas e na sua interferência em políticas criadas por ações governamentais, pois “a criação, a implementação e a avaliação das políticas públicas unilateralmente pelo Poder Judiciário ferem o princípio democrático, pois a tomada de decisão política não reflete a vontade da maioria.”¹¹³

Contudo, ainda que existam críticas e discussões, certo é que o Poder Judiciário se configura claramente na formulação de políticas públicas.

Segundo Ernesto Stein *et al*, o Judiciário pode exercer quatro papéis diferentes nesse processo: *i*) ator com poder de veto, quando veta legislações por questões constitucionais; *ii*) ator com poder de decisão, quando há novas interpretações para legislação; *iii*) árbitro imparcial, quando intervém para garantir a efetividade das políticas públicas, e; *iv*) representante da sociedade, quando aplicam mecanismos constitucionais para garantia de proteção dos direitos civis e sociais ainda que as minorias não consigam participar da formulação de políticas públicas.¹¹⁴ Ernest Stein *et al* também mencionam que “Paralelamente ao processo mais amplo de democratização, as reformas do Judiciário empreendidas nos últimos 20 anos alteraram a estrutura e o funcionamento do sistema Judiciário na [América Latina].”¹¹⁵

Dessa forma, não restam dúvidas da legitimidade do Judiciário – como ator decisório e representante da sociedade – para formulação de política pública em seu âmbito de atuação que vise garantir o acesso à justiça de forma efetiva, estruturando administrativamente, em nível nacional, mecanismos alternativos para solução de conflitos. Assim, a gestão de uma política pública judiciária nacional para resoluções alternativas de conflitos garante a concretização de direitos fundamentais como acesso à justiça, cidadania e direitos humanos.

¹¹² VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezesete anos de judicialização da política. *Tempo Social*, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 39-85, nov. 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12547/14324>>. Acesso em janeiro de 2018.

¹¹³ SALDANHA, Rafael. O limite da intervenção judicial nas políticas públicas: o debate entre procedimentalistas e substancialistas sobre o modelo contemporâneo de interpretação constitucional. In: Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues. (Org.). *Direito e políticas públicas: estudos e pesquisas*. 1ed. Rio de Janeiro: Autografia, 2017, v. 1, p. 96.

¹¹⁴ STEIN, Ernesto; TOMMASI, Mariano; ECHEBARRIA, Koldo; LORA, Eduardo; PAYNE, Mark (coord). *A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006*. Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin America Studies, Harvard University; tradução Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID, 2007, p. 81-82

¹¹⁵ Idem.

Se por um lado há um extenso e profundo debate sobre a judicialização das políticas públicas ou até mesmo a politização do Judiciário, por outro lado há o serviço público¹¹⁶ oferecido para sociedade: a prestação jurisdicional como ferramenta de acesso à Justiça.¹¹⁷

2.2.1 Acesso à Justiça

Há várias formas de conceituar o que é justiça, possuindo cada qual sua devida importância. Michael Sandel traz alguns esclarecimentos sobre o conceito dela quando menciona que justiça é o cultivo de boas virtudes e o pensar no bem comum, retomando a concepção aristotélica em que se deve observar o propósito maior na prática de um ato, onde a justiça se manifestaria como interesse particular dos indivíduos e interesse geral da cidade¹¹⁸.

Amartya Sen fomenta o debate conceitual e reflete sobre a ideia de justiça com base em fundamentos plurais teóricos e práticos compromissados com os direitos humanos, a partir de uma abordagem conectando norte e sul global.

Para Sen, uma concepção de justiça confere às instituições papel fundamental por partirem de um pressuposto central para tomarem decisões e, assim, promoverem justiça. Entretanto, não se deve tratar as instituições como se fossem a própria manifestação da justiça. Pensar em justiça é levar em consideração diferentes arranjos (realizações sociais) e combater as injustiças (de erradicação da pobreza a tirania):

“A avaliação da justiça exige um compromisso com os ‘olhos da humanidade’; em primeiro lugar, porque podemos nos identificar de forma variada com as pessoas de outros lugares e não apenas com nossa comunidade local; em segundo, porque nossas escolhas e ações podem afetar as vidas dos outros, estejam eles distantes, estejam próximos; e terceiro, porque o que eles veem desde suas respectivas perspectivas históricas e geográficas pode nos ajudar a superar nosso próprio paroquialismo.”¹¹⁹

E o que falar sobre a forma pela qual a justiça se aproxima da sociedade? .Cappelletti e Garth destacam a importância de os profissionais do direito observarem as normas

¹¹⁶ OLIVEIRA, Eduardo. As transformações na política de acesso à justiça no Brasil: contribuições do direito e da ciência política. In: Daniela Marques de Moraes; Fernanda Holanda de Vasconcelos Brandão. (Coord.). *XXIV Encontro Nacional do CONPEDI Brasília-DF*. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2017, p. 240-259.

¹¹⁷ Como o foco do presente trabalho é desenvolver o tema de políticas públicas a partir da prestação jurisdicional (seus meios), deixar-se-á para momento oportuno o debate sobre a judicialização das políticas públicas.

¹¹⁸ SANDEL, Michael. *Justiça o que é Fazer a Coisa Certa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. p. 257-330.

¹¹⁹ SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das letras, 2009, p. 140.

processuais à serviço das funções sociais; o impacto que o direito processual gera sobre o direito substantivo e que os tribunais não representam a única forma de resolução de conflitos¹²⁰.

Antoine Garapon identifica o direito positivo das sociedades homogêneas como forma de justiça, ficando sob o encargo do Judiciário o dever de garantir materialmente a igualdade de direitos e a garantia da diminuição das desigualdades sociais, reconhecendo o gabinete do juiz como lugar da justiça.

O acesso à justiça sob essa perspectiva começou a apresentar problemas ao longo das décadas fazendo com que esse modelo tendesse ao esgotamento. Decorrente desse panorama, Garapon reconhece as práticas alternativas de resoluções de conflitos como espaços descentralizados da justiça, são novos lugares que tem como objetivo:

“não apenas cuidar do indivíduo, ou intervir diretamente no social, mas favorecer uma auto-reflexão crítica a cada uma das partes (usuário e profissional, infrator e vítima, pais e filhos, etc), oferecendo uma instância para discussão. Para fecundar essa reflexão, é oferecido um terceiro personagem que reúne, dentro de certos limites, a ação das diferentes partes e as estimula a encontrar soluções.”¹²¹

Para Mauro Cappelletti e Bryan Garth a forma tradicional de resolução de conflitos apresentam obstáculos ao acesso à Justiça, *i*) altos custos judiciais que podem transcender o próprio valor da demanda judicial, incluindo honorários de sucumbência e honorários advocatícios; *ii*) o tempo para o processamento das ações judiciais, que geralmente é moroso prejudicando a efetividade da tutela jurisdicional; *iii*) a possibilidade dos envolvidos, na qual alguns apresentam vantagens (como litigantes habituais de expressivo poder econômico) enquanto outros carecem de informações precisas (dependendo do *status* social, além de serem litigantes eventuais); *iv*) dificuldades de proteção aos interesses difusos (não sendo confiável apenas a atuação do Estado e ausência de outras atuações).

Feito um panorama global geral sobre os obstáculos comuns do acesso à justiça, os autores passam a dispor de três soluções práticas que surgem em ondas com certa sequência cronológica. A primeira é a assistência judiciária aos necessitados financeiramente, que no Brasil foi expressa através da Lei nº 1060/1950, posteriormente elevada a garantia

¹²⁰ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie NorthFleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1988. p. 12.

¹²¹ GARAPON. Antoine. *O juiz e a democracia – O Guardiã das promessas*. Tradução Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revlan, 1999, p. 228-230

fundamental pelo artigo 5º, LXXIV, da Constituição¹²² e, atualmente, ratificada pelos dispositivos do CPC.

A segunda onda é a representação dos interesses difusos, que tem a defensoria pública brasileira como um dos marcos. A terceira onda traz um novo enfoque de acesso à justiça, em que se estuda, dentre outras questões, a prática de métodos alternativos para solução de conflitos¹²³, objeto da política pública judiciária nacional em implementação no Brasil e razão da presente pesquisa.

Para os autores, a percepção de acesso à justiça através dos métodos alternativos engloba o exercício da advocacia (privada ou pública) extrajudicial, instituições e mecanismos (como conciliação e mediação) para processar o conflito e prevenir futuras demandas e repensar as demandas a partir do método mais adequado para sua resolução (sistema multiportas).

Em um panorama atual, Kim Economides entra no universo das micropolíticas envolvidas na prática dos métodos não-adversariais, pois o acesso à justiça na contemporaneidade deve levar em consideração a ética profissional, as compreensões alcançadas pelos profissionais do direito sobre o que é justiça e se através da atuação profissional estão, de fato, a serviço dela.

Dessa forma, Kim Economides alerta para o cuidado de considerar no Brasil as ferramentas autocompositivas como “panaceias universais”. O jurista propõe uma “quarta onda” do movimento de acesso à justiça, o acesso dos profissionais do direito à justiça. Como advogados e magistrados correlacionam-se com a justiça?¹²⁴.

Nesse aspecto, o autor dirige sua atenção à ética profissional e às necessárias transformações do ensino jurídico, questionando até que ponto a formação jurídica é orientada por lucro ou pelo profissionalismo humanitário e até que ponto os cidadãos – em diversidade racial, social e de gênero – têm acesso a formação jurídica de qualidade.

¹²² Artigo 5º (...) LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. In: BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-03/constituicao/constituicaocompilado.htm>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

¹²³ CAPPELLETTI; GARTH, op. cit., p. 31.

¹²⁴ FERRAZ, Leslie S.; JUNQUEIRA, Eliane. (orgs.). Seminário Repensando o Acesso à Justiça: As ondas de Cappelletti no século XXI, 2017, Rio de Janeiro. *Palestra de Kim Economides sobre o panorama atual das ondas de acesso à justiça*. Rio de Janeiro: PUCRIO, 2017. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=MIDDvHCgAjI> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

A exemplo disso, Kim Economides realizou pesquisas empíricas nas áreas rurais do Reino Unido e concluiu que há um potencial não explorado no ensino jurídico e na demanda e oferta de serviços jurídicos.

A conclusão de sua pesquisa também apontou que o sistema jurídico da metrópole se distancia dos sistemas jurídicos rurais, remotos e regionais, demandando análises mais profundas sobre quem são os atores legais, como as instituições jurídicas são acessadas e como os profissionais do direito são sensibilizados através da educação jurídica a lidar com diferentes contextos sociais¹²⁵.

Bryant Garth, em recente palestra na escola judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, também sinalizou a mesma direção quanto à temática que envolve acesso à justiça. Há inúmeros trabalhos sobre os mecanismos alternativos de resoluções de conflitos, mas ainda são poucas as pesquisas, inclusive no Brasil, que se destinam à investigação da prática dos institutos nos campos sociolegais¹²⁶.

2.2.2 Jurisdição

No Brasil, o acesso à justiça ganha *status* de garantia fundamental quando a Constituição dispõe o princípio da inafastabilidade da jurisdição em seu artigo 5º, XXXV, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”¹²⁷. Assim explica Luiz Fux:

“O Estado, como garantidor da paz social, avocou para si a solução monopolizada dos conflitos intersubjetivos pela transgressão à ordem jurídica, limitando o âmbito da autotutela. Em consequência, dotou um de seus Poderes, o Judiciário, da atribuição de solucionar os referidos conflitos mediante a aplicação do direito objetivo, abstratamente concebido, ao caso concreto.”¹²⁸

É inquestionável o papel do poder judiciário enquanto prestador de um serviço público (prestação jurisdicional) destinado a garantir o acesso à justiça a todos que estiverem sob ameaça ou lesão a direito. Ainda que o Judiciário não seja a única alternativa de acesso

¹²⁵ ECONOMIDES, Kim. On liberating law from tyranny of the city. In: *Repensando o acesso à Justiça no Brasil: estudos internacionais*. FERRAZ, Leslie S. (org.). Aracajú: Evocati, 2016, p.151-167.

¹²⁶ V Encontro de Pesquisa Empírica em Direito, 2015, Rio de Janeiro. *Palestra de Bryan Garth sobre Brasil e o campo dos estudos sociolegais*. Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED) – (org.). Rio de Janeiro, Escola Judicial do TRT1R, 2015.

¹²⁷ BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-03/constituicao/constituicaocompilado.htm>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

¹²⁸ FUX, Luiz. *Curso de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 41.

à justiça, certo é que também oportuniza métodos alternativos de resolução de conflitos como serviço público difundidos amplamente pela política judiciária nacional.

Para alguns autores como Cintra, Grinover e Dinamarco, o bem comum, como objetivo do Estado contemporâneo, vê-se projetado na área judiciária através da pacificação da justiça, sendo a solução jurisdicional de conflitos. Por isso, as formas alternativas de resolução de conflitos são tratadas por eles como meios alternativos de pacificação social¹²⁹.

Em que pese tal entendimento, não se intenta nesse trabalho enxergar o Poder Judiciário como instituição competente para pacificar as relações sociais por meio das soluções consensuais de conflitos. Observa-se a instituição como um agente facilitador que disponibiliza os mecanismos autocompositivos para que com o uso desses métodos, os próprios litigantes se apropriem da ferramenta e possam, dentro do possível, mitigar o conflito e restabelecer a paz.

Assim, colaborar nesse processo que visa a emancipação social é reconhecer o Judiciário como um gestor de conflitos e não como um mero poder pacificador.

Ana Carolina Squadri Santanna sugere uma releitura do princípio da inafastabilidade da jurisdição, que leva em consideração a jurisdição como um conceito estendido, ampliado pela inclusão dos métodos de resoluções de conflito – uma “justiça consensual” e colocando fim à oposição entre o método autocompositivo e a tutela jurisdicional. A jurisdição deve ser estudada sob a perspectiva constitucional inter-relacionada com a política e a sociologia, elevando a jurisdição como fenômeno natural variante no espaço e no tempo.

Aos poucos, abre-se espaço para uma ideia de universalidade de jurisdição. O acesso à Justiça – cada vez mais – é visto com uma amplitude que não se restringe exclusivamente ao Poder Judiciário, sendo vista nova “oportunidade de solucionar conflitos no âmbito privado, no qual também devem estar garantidas a independência e a imparcialidade do terceiro que irá conduzir o tratamento do conflito, seja na mediação ou na arbitragem”¹³⁰.

O conceito clássico de jurisdição, “dizer e aplicar o direito” advém da ideia do exercício pelo Poder Judiciário de sua função típica, a prestação jurisdicional nos mesmos moldes do modelo do direito romano, com um Estado-juiz exercendo o monopólio da Justiça

¹²⁹ CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, op. cit., p. 30-31.

¹³⁰ SANTANNA, Ana Carolina Squadri. *O princípio da inafastabilidade de jurisdição e a resolução de conflitos*. Santa Cruz do Sul: Essere del Mondo, 2015, p. 73.

ao aplicar a lei aos casos em conflito, além do exercício – inerente da jurisdição – do poder de coerção para garantir o cumprimento de suas decisões.

Logo, segundo Cintra, Grinover e Dinamarco, entende-se por jurisdição a busca do Estado pela realização prática das leis em caso de conflito entre as partes, declarando qual norma é pertinente ao caso e estipulando a forma pela qual o direito ali reconhecido será efetivado¹³¹.

Em alguns casos, “o processo será o único meio de obter a efetivação das situações ditadas pelo direito material”¹³², por se tratarem de normas indisponíveis, como as normas penais e as não penais, como perda de poder familiar, anulação de casamento, dentre outros assuntos.

O CPC traz em si o princípio ideológico de leis processuais constitucionais, fazendo com que legislação processual se encontre abarcada e refletida através da legislação constitucional brasileira. Por esse motivo, quando a Constituição assegura o direito à proteção jurisdicional adequada e efetiva a todos e quando o CPC reproduz essa garantia como norma fundamental do processo se reconhece expressamente a interpretação das normas processuais à luz do direito constitucional como também faz com que o dispositivo funcione “como uma cláusula de destaque desse compromisso no novo Código”¹³³.

No sentido do direito e de sua efetividade se respalda a ideia de uma jurisdição – ainda que aplicada no âmbito do Poder Judiciário – não limitada a uma solução adjudicatória. A depender da natureza e peculiaridade do litígio, surge uma plataforma de métodos alternativos para sua resolução. Dele partirá toda estruturação processual, “pensar todo o processo a partir do direito material com o objetivo de promover sua efetividade”¹³⁴, sinalizador da segurança jurídica, e, nesse sentido, também caminha Bueno ao dizer que o princípio constitucional da economia e eficiência processual replicados no CPC, destaca que “a atividade jurisdicional não se esgota com o reconhecimento (declaração) dos direitos, mas também com sua concretização”¹³⁵.

Dentro dessa perspectiva, a prestação jurisdicional parece ampliada, pois quando se considera a mudança de paradigma do sistema da justiça, se está dizendo que o conhecido Estado-Juiz deixa de somente “dizer qual a coisa certa a fazer”, passando a exercer um papel

¹³¹ CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO; op. cit., p. 38.

¹³² Idem.

¹³³ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 94.

¹³⁴ MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, op. cit., p. 95.

¹³⁵ BUENO, Cassio Scarpinella. *Novo Código de Processo Civil Anotado*. São Paulo: Saraiva, 2015, p.44.

mais abrangente, consolidando a gestão de conflitos como uma função típica de sua natureza e exercida pela elaboração de metas estratégicas para minoração dos problemas judiciais elencados e pela oferta de uma plataforma de resoluções alternativas de conflitos dentro do próprio âmbito do Poder Judiciário, por exemplo.

2.3 Introdução das políticas sobre resolução de conflitos

Uma das primeiras e ainda hoje uma das principais ações institucionais do CNJ é o movimento pela conciliação, cujo *slogan* mais famoso é “conciliar é legal”, um marco Judiciário para o fortalecimento da cultura do diálogo, visando a minimização dos problemas com mutirões de audiências de conciliação, palestras e debates sobre o tema.

O programa nacional teve seu início em 2006 e resultou em um dia com a quantidade de 83.397 audiências conciliatórias realizadas e um índice de 55,36% de acordo, envolvendo tribunais federais, estaduais e trabalhistas. O programa se desenvolveu ao longo do tempo sofrendo acréscimos relevantes e, em 2016, durante a agora semana de conciliação, foram realizadas 274.183 audiências conciliatórias com um índice de 47,42% de acordo¹³⁶.

Com onze anos de vigência, o programa “conciliar é legal” pode ser considerado a primeira política pública consolidada do Judiciário com resultados públicos, transparentes e expressivos.

Em 2008, o CNJ realizou o primeiro encontro entre os presidentes dos Tribunais Brasileiros e temas como modernização, melhoria na gestão e prestação jurisdicional foram assuntos discutidos e levados posteriormente em consideração a um planejamento estratégico para Gestão e Planejamento do Judiciário a partir de 2009, momento em que foram elaboradas as primeiras metas judiciais.

No primeiro encontro anual do Poder Judiciário, o discurso de abertura do Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Gilmar Mendes sinalizou o protagonismo do Judiciário na garantia da prestação de um serviço público de qualidade e acessível a todos: “O imbróglio da morosidade e, por isso, do descrédito, da falta de transparência, do eventual elitismo da Justiça brasileira é nosso. Em suma: o problema é nosso e cabe-nos resolvê-lo”¹³⁷

¹³⁶ Os números apresentados foram extraídos dos relatórios do CNJ sobre os resultados anuais da campanha de 2006 e 2016. In: CNJ. Resultados. Movimento pela conciliação [online]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao/semana-nacional-de-conciliacao/resultados> Acesso em 10 de janeiro de 2018.

¹³⁷ STF. *Discurso do ministro Gilmar Mendes na abertura do Encontro Nacional do Judiciário*. [online] Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=94861&tip=UN> Acesso em 10 de janeiro de 2018.

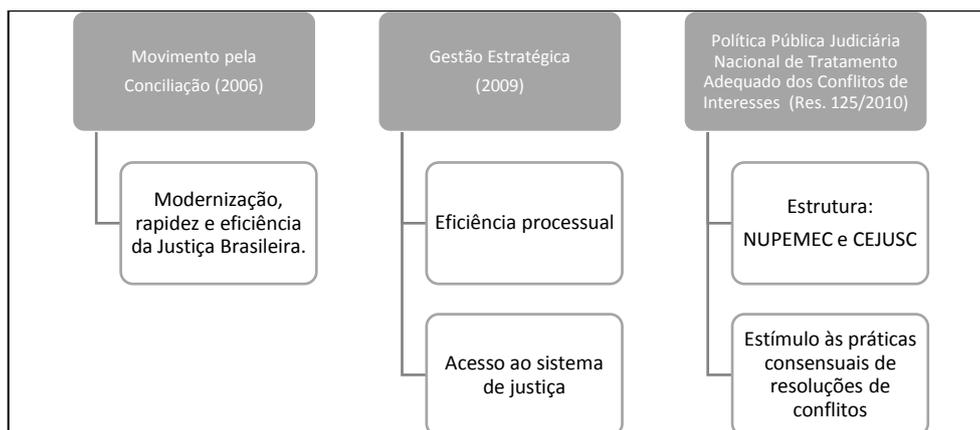
Nesse momento, a modernização do Judiciário entra em pauta como opção para a desburocratização e a agilidade no processamento das informações e na carta do Judiciário as diretrizes do trabalho: celeridade, facilitação do acesso à justiça, ampliação do acesso à informação e utilização criativa de recursos humanos e materiais¹³⁸.

As primeiras metas estratégicas foram elaboradas no encontro do ano seguinte, em 2009, estabelecendo a criação de planejamentos estratégicos (cinco anos); identificar e julgar processos antigos (distribuídos até 31.12.2005); informatizar unidades judiciárias; conferir acessibilidade as informações, etc.

O primeiro planejamento estratégico do Judiciário (2009-2014) traz como sua missão a realização de justiça. Acompanhando, a visão do Judiciário como órgão de credibilidade reconhecida pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social, valores que se repetem no planejamento vigente (2015-2020)¹³⁹, sendo a efetividade também conhecida como concretização dos direitos e um dos princípios ideológicos basilares do CPC.

A partir dos planejamentos estratégicos surgem os atos normativos e as políticas públicas tendo como próprio fundamento a Estratégia Nacional do Poder Judiciário. Nesse cenário se encontra a Resolução nº 125/2010 do CNJ, vista a seguir. Abaixo, um quadro ilustrativo com a introdução de políticas públicas pelo CNJ.

Figura 2.1 – Introdução das políticas públicas



Fonte: própria autora

¹³⁸ CNJ. *Carta ao Judiciário* [online]. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/02/ed966676f0fe2743134ff50b3adfd26a.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2018.

¹³⁹ CNJ. *Gestão e Planejamento* [online]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento>. Acesso em 10 de janeiro de 2018.

As tendências atuais do Poder Judiciário quanto à efetividade da prestação jurisdicional se encontram no incentivo às soluções alternativas de conflito, aumento da quantidade de julgados e julgamento de processos antigos para que o cenário desejado em 2020 seja de justiça mais acessível e tempestiva, desjudicialização dos conflitos e descongestionamento do Poder Judiciário, conforme anexo da Resolução nº 198/2015.

2.4 O ciclo da política pública: Resolução nº 125/2010 do CNJ

O ciclo da política pública desenvolvido por Lasswell como modelo teórico para avaliação de políticas públicas foi aperfeiçoado por Brewer e DeLeon expandindo a análise para além das “fronteiras do governo” e compreendendo o ciclo como um processo em “constante movimento”¹⁴⁰.

Sabatier desconstrói a ideia de Lasswell sobre etapas de política pública, pois diz que simplificam a realidade, não sendo possível observar os aspectos mais causais presentes quando da pesquisa empírica. Para ele, políticas públicas são atemporais, com os estágios acontecendo ao mesmo tempo. Uma etapa não causa a outra e a criação da alternativa não é uma consequência da identificação de um problema. Todavia, não incentiva o abandono de um modelo em favor de outro e sim conexão de teoria quando cabíveis a realidade complexa que rodeia a política pública ¹⁴¹.

Nesse sentido, Leonardo Secchi diz que o modelo do ciclo “é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes”¹⁴², evitando o modelo como uma trajetória linear cronológica e estanque, como apontou Sabatier.

Para Howlett, Ramesh e Perl, são cinco os estágios do ciclo da política pública, que denominam de ciclo político-administrativo, a saber: *i*) montagem de agenda; *ii*) formulação de políticas; *iii*) tomada de decisão; *iv*) implementação e *v*) avaliação. É a partir desse modelo que será analisado a política judiciária nacional sobre resolução de conflitos e, para tanto, uma sexta etapa: *vi*) a política das políticas públicas, seguindo a proposta de Ernest Stein *et al* na obra *A Política das Políticas Públicas*, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹⁴³.

¹⁴⁰ HOWLETT; RAMESH; PERL, op. cit., p. 14.

¹⁴¹ SABATIER, Paul. *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press. 1999, p.7-8.

¹⁴² SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise casos práticos*. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013, p. 43.

¹⁴³ STEIN *et al*, op. cit.

2.4.1 A montagem da agenda: foco na efetividade da prestação jurisdicional

O início do ciclo da política pública ocorre com a etapa de montagem da agenda, na qual são inseridos os problemas identificados com relevância pública, problemas que demandam atenção por parte dos atores políticos de modo que sejam vistos e solucionados. Como afirma John Kingdon, “os temas se inserem ou são removidos da agenda e é difícil até definir o próprio *status* da agenda”¹⁴⁴, pois não há critérios objetivos universais para determinar quais problemas entraram na agenda em um dado momento. Para o autor, o assunto entra na agenda “quando se torna relevante por algum tempo, nem sempre é fácil, mesmo em retrospectiva, discernir o porquê”¹⁴⁵.

Quando Thomas Dye afirma que política pública é o que o governo escolhe fazer e não fazer¹⁴⁶, sugere que o fato de determinado problema não estar na agenda é decorrente de uma escolha deliberada do ator político.

Dye realizou uma pesquisa nos cinquenta estados norte-americanos na década de 60 e constatou que a criação de políticas públicas possuía mais relação com o grau de desenvolvimento econômico da população do que com sua cultura ou política. Essa visão foi ampliada por outros autores quando traçavam um estudo paralelo nos anos seguintes, como Cutright em 1965, Aaron em 1967, Pryor em 1968 e Wilensky em 1975¹⁴⁷. Dessa forma, as políticas públicas sofrem influência da economia a favor da industrialização e modernização, sendo a formação da agenda, nesse sentido, um resultado econômico-político de pressões governamentais.

Os autores das décadas de 80 e 90 apresentaram outros motivos para a construção de uma agenda, como Sabatier em 1987, Stone em 1989, Frank Fisher e John Forester em 1993. Para os autores, a agenda política é construída pela “história, tradições, atitudes e crenças encapsuladas e codificadas nos discursos construídos pelos atores sociais e políticos”¹⁴⁸. Assim, essa teoria pós-positivista percebe os problemas encontrados na agenda pública a partir de uma visão histórica e ontológica.

O estabelecimento da agenda do Judiciário no tocante a política judiciária nacional sobre resolução de conflitos pode ser percebida por meio da integração das duas teorias

¹⁴⁴ KINGDON, John. *Agendas, Alternatives and Public Policy*. Boston: Harper Collins College, 1995 in SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete. *Políticas Públicas – Coletânea*, Brasília: ENAP, 2006, p. 220.

¹⁴⁵ KINGDON, op. cit., p. 220.

¹⁴⁶ DYE, Thomas, *Understanding public policy*. 14th ed. NJ: Prentice Hall, 2013, p. 3.

¹⁴⁷ HOWLETT; RAMESH; PERL, op. cit., p. 105.

¹⁴⁸ HOWLETT; RAMESH; PERL, op. cit., p. 110.

aventadas, ou seja, observando o desenvolvimento econômico e o largo histórico do problema e das demandas sociais advindas de vários atores, como a sociedade civil, equipes de governo, mídia, etc.

A influência econômico-política internacional contribuiu para a inclusão desse problema na agenda pública, como se observa, por exemplo, nos relatórios do Banco Mundial e nas recomendações do Consenso de Washington em 1989, que estipulou as dez regras básicas do Fundo Monetário Internacional (FMI) à época da redemocratização da América Latina e da crise do Estado do Bem-estar Social. Entre as questões postas sobre as reformas necessárias, sinalizou-se que o mercado exigia acesso a uma ordem jurídica eficaz e que os métodos alternativos de conflitos pela via pública (Judiciário) e privada constituíam-se em uma alternativa para redução de custos e para solução da ineficiência do Poder Judiciário¹⁴⁹.

O ponto de vista histórico traz os problemas identificados ao longo de décadas. Os pontos críticos são muitos, envolvendo desde a carência de profissionais especializados até questões como morosidade e sobrecarga processual. Critica-se até mesmo o possível esvaziamento do Poder Judiciário como órgão centralizador de resolução de controvérsias.

No entanto, o Poder Judiciário parte do ponto de vista histórico para consolidar uma agenda a fim de sanar os problemas crônicos apresentados.

Entre o primeiro e o último relatórios publicados pelo CNJ sobre o Poder Judiciário, pode-se observar que no ano de 2004 a taxa de congestionamento de processos na Justiça Estadual era de 60,7%¹⁵⁰ e que em 2017, alcançou a margem de 75%¹⁵¹, índice este que trouxe preocupação ao se constatar um aumento crescente na quantidade de processos nos últimos cinco anos. Por mais que o congestionamento não expresse diretamente a eficiência de um Tribunal, tanto seu aumento estrutural quanto os recursos humanos e materiais não foram suficientes para sentenciar e baixar processos na mesma proporção em que novas ações e recursos foram recebidos. Esse fato, como expressão da era da judicialização dos conflitos, mantém a crise judiciária latente e, quiçá, mais grave que outrora.

Para se vislumbrar um panorama nacional sobre a carga de litigiosidade do Poder Judiciário brasileiro em uma retrospectiva histórica realizada no relatório da Justiça em

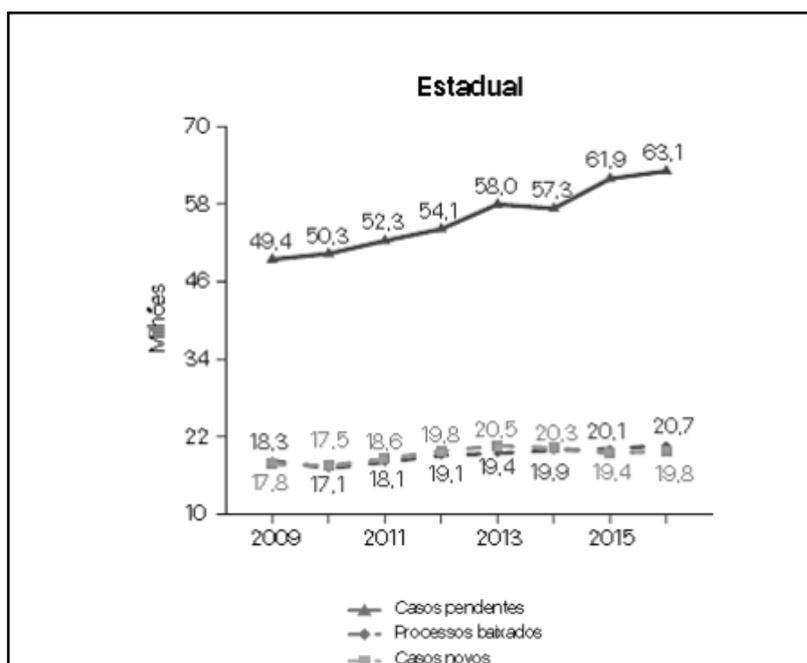
¹⁴⁹ MEIRELLES, Delton. Meios alternativos de resolução de conflitos: justiça coexistencial ou eficiência administrativa? *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 1, n. 1, 2007, p. 81.

¹⁵⁰ Somados os índices de congestionamento em primeiro grau, segundo grau e juizados especiais, dividindo-os por três. *In: CNJ. Justiça em números 2004: ano-base 2003*. Brasília: CNJ, 2004, p. 51-55.

¹⁵¹ CNJ, op. cit., 2017, p. 38.

números de 2017, por exemplo, tem-se na Justiça Estadual um aumento progressivo de autos pendentes (63,1 milhões) e uma quantidade de novos processos (19,8 milhões) próximo ao número de processos finalizados (20,7 milhões), conforme ilustração abaixo.

Figura 2.2 – Série histórica da movimentação processual da Justiça Estadual no Brasil



Fonte: CNJ, 2017

Spengler refere-se aos problemas do Judiciário como consequências de uma crise estatal, espelhada na perda gradual da soberania do Estado, na morosidade da solução de conflitos, na fragilidade das esferas legislativa, executiva e judiciária, de forma que o Judiciário esteja em “sua quase total perda de exclusividade de dizer e aplicar o direito”¹⁵².

2.4.2 A formulação de políticas públicas judiciárias

A segunda etapa do ciclo da política pública é a formulação de políticas, isto é, o momento em que são propostas as opções para solucionar o problema público. Essa fase pode surgir em conjunto com a primeira, quando a construção da agenda traz o problema e a alternativa para solução.

¹⁵² SPENGLER, Fabiana; NETO, Theobaldo (Org.). *Mediação enquanto política pública: o conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012, p.11.

A formulação envolve: o momento inicial de apreciação, no qual pesquisam-se dados, relatórios e consultas públicas correlacionando-os ao problema e à solução proposta; o momento do diálogo, quando ocorre a participação de diferentes atores para discussão das propostas, geralmente com especialistas das soluções propostas; a fase da formulação propriamente dita, em que as propostas são revistas, algumas excluídas caso se perceba sua falta de funcionalidade até a indicação de uma proposta para ser consolidada; a consolidação como fase final da etapa de formulação da política pública culminando em recomendações para projeto de lei ou outras regulamentações específicas¹⁵³.

O processo democrático iniciado em 1993 que resultou na reforma do Judiciário por meio da EC nº 45/2004 representou um grande passo para sanar os problemas crônicos que envolviam o Judiciário como prestador de serviços. Dentre outros dispositivos¹⁵⁴ introduzidos pela reforma, o artigo 103-B da Constituição trata da composição do CNJ e suas atribuições, como “zelar pela autonomia do Poder Judiciário (...), podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências.”

Após pacificada a constitucionalidade da criação do CNJ¹⁵⁵, muito se discutiu sobre o limite de seus atos regulamentares, que possuem fins específicos para “o controle externo, a partir de situações concretas que surjam no exercício das atividades de judicatura”¹⁵⁶, sem substituir a vontade geral (reserva de lei – Poder legislativo) e o Poder Judiciário (reserva de jurisdição). Mas, em suma, nas palavras de Clève: “Não há razão para o Judiciário temer

¹⁵³ HOWLETT; RAMESH; PERL, op. cit., p. 124-125.

¹⁵⁴ Que estipulam a previsão da “razoável duração do processo” (art. 5º, LXXVIII) e o incentivo ao dissídio coletivo no âmbito trabalhista (art. 114, §§2º e 3º), por exemplo.

¹⁵⁵ “Poder Judiciário. Caráter nacional. Regime orgânico unitário. Controle administrativo, financeiro e disciplinar. Órgão interno ou externo. Conselho de Justiça. Criação por Estado-membro. Inadmissibilidade. Falta de competência constitucional. Os Estados-membros carecem de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva Justiça. Poder Judiciário. CNJ. Órgão de natureza exclusivamente administrativa. Atribuições de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar da magistratura. Competência relativa apenas aos órgãos e juízes situados, hierarquicamente, abaixo do STF. Preeminência deste, como órgão máximo do Poder Judiciário, sobre o Conselho, cujos atos e decisões estão sujeitos a seu controle jurisdicional. Inteligência dos arts. 102, *caput*, I, letra *r*, e 103-B, § 4º, da CF. O CNJ não tem nenhuma competência sobre o STF e seus ministros, sendo esse o órgão máximo do Poder Judiciário nacional, a que aquele está sujeito.” In: STF. ADI 3.367-1 DISTRITO FEDERAL. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros (AM). Requerido: Congresso Nacional. Relator Ministro Cezar Peluso. Publicação DJ: 22.9.2006.

¹⁵⁶ STRECK, Lenio Luiz; SARLET, Ingo Wolfgang; CLÈVE, Clèmerson Merlin. Os limites constitucionais das resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). *Revista da ESMESC*, v. 12, n. 18, 2005.

algo que, em si, não tem a finalidade de amesquinhar sua independência ou sua autonomia, mas contribuir para a legitimação de sua atuação”¹⁵⁷.

Aos poucos, com o dever de zelar pela autonomia do Judiciário, o CNJ passou a exercer sua gestão administrativa implementando algumas propostas para solução da crise instaurada advindas dos problemas de morosidade e sobrecarga processual da Justiça (“situação concreta”). Assim, inicia com o desenvolvimento do banco de dados nacional para diagnóstico e promoção de estratégias – relatório “justiça em números” – que em sua primeira edição já sinalizava a necessidade do Judiciário por maior transparência e acesso à informação.¹⁵⁸

Algumas propostas foram implementadas pelo Judiciário visando à minoração dos problemas: em 2006 com o programa movimento pela conciliação; em 2008 com a estruturação da gestão e instituição de metas estratégicas do Poder Judiciário, elaboradas com a observação das informações levantadas pelo relatório justiça em números, consolidando o Conselho como órgão de controle.¹⁵⁹

A política pública judiciária nacional voltada para o tratamento adequado de conflitos de interesse surge como outra proposta para solução de problemas e alcance das metas do Judiciário, visando à observação obrigatória dos meios alternativos como a conciliação em uma ação judiciária duradoura.

O ministro e então presidente do CNJ Cezar Peluso, em seminário do CNJ realizado em 2011, comentou sobre sua experiência como magistrado em vara de família e da necessidade de uma política mais eficaz sobre métodos alternativos de resolução de conflitos, pois o “meio tradicional de produção de sentenças [é], por vezes lento e custoso dos pontos de vista material e psicológico, e, quase sempre, de resultados nulos no plano das lides sociológicas subjacentes às lides processuais.”¹⁶⁰

¹⁵⁷ CLÈVE, Clèmerson Merlin. Poder Judiciário: autonomia e justiça. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 117, v. 30, p. 300, jan./mar. 1993.

¹⁵⁸ O relatório da justiça em números ano-base 2003 traz pela primeira vez o levantamento oficial de despesas, recursos humanos e grau de demandas que, em alguns casos não pode ser aferida pela ausência de informações, como verifica-se nos informes dos tribunais estaduais do Rio Grande do Norte (ausência total de indicadores, vide p. 45), Alagoas, São Paulo, Rio de Janeiro, que não disponibilizavam informações sobre casos sentenciados ou em execução, vide p. 47. In: CNJ. *Relatório Justiça em números ano-base 2003*. Brasília: CNJ, 2005.

¹⁵⁹ CNJ. *Em 10 anos, CNJ consolida sua atuação como órgão de controle do Judiciário*. [online] Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79627-em-10-anos-cnj-consolida-sua-atuacao-como-orgao-de-controle-do-judiciario>. Acesso em 10 de janeiro de 2018.

¹⁶⁰ STF. *Pronunciamento do ministro cezar peluso na abertura do seminário “mediação e conciliação”*. [online] Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/FAAPconciliacao.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2018.

A escolha pela política pública judiciária nacional marca o início de um longo trabalho a favor da mudança cultural litigiosa no Brasil, como será visto no próximo tópico. Os dados publicados pelo IBGE em 2016 revelam que a procura pelos serviços no Judiciário ainda é grande, que os custos com sistema Judiciário só crescem e que o problema da morosidade processual ainda persiste:

“Ao final do ano de 2015 o Judiciário tinha um acervo de quase 74 milhões de processos pendentes aguardando solução definitiva. A taxa de congestionamento, que mede o percentual de processos não finalizados ao final de cada ano, oscilou em torno de 72% nos últimos anos.

(...)

O custo total do sistema Judiciário no ano de 2015 foi de R\$ 79,2 bilhões, o equivalente a R\$ 387,56 por habitante e a 1,3% do PIB nacional. As despesas têm crescido, em média, na ordem de 4% ao ano, sendo 89,2% destinadas ao pagamento com pessoal, que inclui, além de vencimentos e subsídios, também benefícios e outras indenizações indiretas. A Justiça Estadual, segmento que concentra 80% dos processos judiciais, responde por mais da metade das despesas (56,4%).

(...)

A morosidade do Judiciário é constatada, em grande parte, na fase de execução, que é quando, após a decisão de mérito do juiz ter sido proferida, o cidadão terá seu direito de fato concretizado. Apenas nesta fase, os processos levam, em média, 4 anos na justiça trabalhista e na justiça estadual e chegam a 6 anos na Justiça Federal. Os motivos para tal delonga são diversos, e compreendem desde devedores não localizados, até empresas falidas, entre outros.”¹⁶¹

2.4.3 A tomada de decisão: política pública nacional judiciária sobre resoluções consensuais de conflitos

A terceira etapa do ciclo da política pública é a tomada de decisão que pode ser realizada pelos principais modelos vistos neste trabalho, da teoria racional e do incrementalismo. Outros modelos como a sondagem mista (*mixed scanning*) que une as abordagens racional e incrementalista, a lata de lixo (*garbage can*) que seleciona problemas e soluções de forma fortuita ou a decisão por acreção, que ocorre em arenas múltiplas quando vários atores tomam decisões diante de um problema complexo e o conjunto dessas decisões, ao final, resulta em uma decisão final no tocante à solução da política pública¹⁶².

Nessa fase todas as alternativas sugeridas para solução do problema público dão lugar à opção escolhida. Com a alternativa escolhida, passa-se a elaborar um plano de ação para organizar sua implementação.

O processo decisório por uma determinada opção traz como resultado uma decisão positiva (busca-se uma mudança para o estágio daquele problema) ou decisão negativa

¹⁶¹ IBGE. *Brasil em números = Brazil in figures*. Vol. 25. Rio de Janeiro: 2016, p. 445-447.

¹⁶² SECCHI, op. cit., p. 55.

(quando a decisão é o não fazer um plano de ação)¹⁶³ e o que se pode observar quando se decide por uma política pública judiciária nacional sobre tratamento adequado para resolução de conflitos, é o Poder Judiciário agindo positivamente sobre um problema posto ao longo dos anos.

Diante de um contexto histórico e de opções que vêm sendo implantadas ao longo do tempo, é factível dizer que a opção escolhida surge ao mesmo tempo em que a agenda, resultado de uma decisão racional-incrementalista. Incrementalista porque incentivar métodos não-adversariais já era uma opção do Judiciário brasileiro, conforme os programas nacionais de conciliação. Racional pelo planejamento estruturado de programas autocompositivos através de diretrizes centrais nacionais a se irradiarem por todas as áreas do judiciário brasileiro de forma permanente e duradoura.

Watanabe reforça a ideia de decisão através do incrementalismo ao afirmar que “a Resolução de nº 125/2010 é fruto da somatória de esforços individuais e coletivos, de tribunais, juízes e demais operadores do direito, ao longo da história do Brasil”¹⁶⁴.

Watanabe já dizia sobre acesso à ordem jurídica justa, ampliando o acesso à justiça além da convencional jurisdição estatal. Para isso, sinalizava a necessidade de uma nova “postura mental”¹⁶⁵. Mudar a arraigada cultura da sentença no Judiciário brasileiro demanda por uma política duradoura antes de tudo.

Para Watanabe, a mentalidade criada pelo ensino jurídico no país e a prática forense representam a cultura da sentença, crença na solução adjudicada pelo magistrado em um acesso à justiça pelo órgão estatal. “Sentenciar é mais fácil e cômodo, para alguns juízes, do que pacificar litigantes”¹⁶⁶. Para o autor, a cultura da paz irá substituir a cultura anterior, através de políticas públicas, inovações legislativas e mudança de postura: profissionais prestigiando métodos alternativos de resolução de conflitos, magistrados mais próximos das partes, promovendo “a oralidade e imediatidade que possibilitem a solução amigável da controvérsia”¹⁶⁷.

¹⁶³ HOWLETT; RAMESH; PERL, op. cit., p. 157.

¹⁶⁴ CNJ. *Norma do CNJ sobre solução de conflitos completa cinco anos com saldo positivo* [online] Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80974-norma-do-cnj-sobre-solucao-de-conflitos-completa-5-anos-com-saldo-positivo> Acesso em 10 de janeiro de 2018.

¹⁶⁵ WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e Sociedade Moderna. In: *Participação e Processo*. Cord. de Ada Pellegrini Grinover, Candido Rangel Dinamarco e Kazuo Watanabe, São Paulo: RT, 1988, p. 128-135.

¹⁶⁶ WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2005, p. 636.

¹⁶⁷ Ibidem, p. 640.

2.4.4 A implementação da Resolução nº 125/2010 do CNJ

Após a inclusão do problema identificado (ineficiência e sobrecarga processual), da montagem da agenda, da formulação de políticas públicas (ampliação de infraestrutura e recursos humanos, programas focais, política nacional), da tomada de decisão (política pública para tratamento adequado de conflitos), a implementação deu-se com a institucionalização da política em nível nacional com a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010 do CNJ, configurando, portanto, a quarta etapa do ciclo da política pública.

A implementação é o estágio de colocar a política pública em prática, alocando fundos, pessoas e regras de estruturação gerenciadas por servidores públicos e com a participação de outros atores da sociedade civil. Na implementação, o desafio de quem implementa a política é demonstrar capacidade de “enfrentar os problemas específicos e a complexidade do subsistema com o qual ele tem que lidar”¹⁶⁸, no caso, o CNJ e os tribunais brasileiros.

Com seus 19 artigos, a Resolução dá início a uma plataforma de sistemas multiportas para resoluções de conflitos de interesse, em especial os consensuais. Isso quer dizer que haverá várias opções a serem utilizadas como método de soluções de litígios e, dependendo da natureza e peculiaridade do conflito, uma determinada opção irá se mostrar mais adequada.

O texto original da Resolução previu a criação de uma estrutura judiciária a ser implementada em cada um dos tribunais brasileiros, composta basicamente por um órgão gestor e responsável pelo desenvolvimento da política em cada tribunal, chamado Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e por espaços onde serão realizadas todas as práticas voltadas para a implementação da política, chamados Centros Judiciários de Solução de conflitos e Cidadania (CEJUSCs)¹⁶⁹.

Para alcance da mudança pretendida, destacam-se entre as principais iniciativas a cooperação entre instituições públicas (universidades, agências reguladoras, etc) e privadas (universidades, empresas) para criação de disciplinas voltadas para solução pacífica de conflitos; a interlocução entre OAB, Defensorias e Ministério Público para prevenção de litígios; a implementação de programas autocompositivos e acompanhamento de resultados.

¹⁶⁸ HOWLETT; RAMESH; PERL, op. cit., p. 195.

¹⁶⁹ Sabe-se que alguns tribunais designaram outras siglas e/ou nomes para se referirem aos Núcleos e Centros, como o NUPECON (no Maranhão). Todavia, será utilizada a nomenclatura NUPEMEC E CEJUSC para referir-se a todos os núcleos e centros judiciários que exerçam as atribuições determinadas pela Resolução nº 125/2010 de forma a facilitar a compreensão da avaliação da política pública.

O NUPEMEC tem como algumas de suas atribuições: a instalação dos CEJUSCs, o incentivo e promoção de conciliadores, mediadores e demais profissionais que atuem com mecanismos de resolução de conflitos, o regulamento sobre a remuneração de conciliadores e mediadores, o estímulo de programas de mediação comunitária, desde que não se confundam com seus próprios programas.

As atribuições do CEJUSC compreendem: a gestão e realização de audiências autocompositivas (conciliação e mediação); triagem e encaminhamento de casos pré-processuais e atendimento e orientação ao cidadão.

Em janeiro de 2013, a Resolução teve sua primeira emenda e, com o advento do CPC e da Lei de Mediação, a segunda emenda em março de 2016. As alterações revogaram algumas disposições anteriores e trouxeram novidades ao Judiciário. Assim, incumbe ao CNJ:

- oferecer outras alternativas para resolução do conflito, antes da decisão judicial (2016);
- prever práticas restaurativas (incluída em 2013 e retirada em 2016, com posterior edição da Resolução 226/2016, do CNJ, própria para a prática restaurativa);
- parcerias com entes públicos e privados para capacitação de profissionais e realização de conciliação e mediação (2016);
- desenvolver parâmetro curricular em vez de conteúdo programático mínimo para capacitação de métodos consensuais (2016);
- atuar junto aos entes públicos para incentivo da conciliação, observando matérias sedimentadas pela jurisprudência (retomando texto original e retirando previsão de atuação junto aos grandes litigantes introduzida em 2013);
- criar cadastro nacional de mediadores e conciliadores (2016);
- criar sistema digital para mediação e conciliação (2016);
- criar parâmetros para remuneração de mediadores (2016);
- monitorar a instalação dos CEJUSCs, o seu funcionamento, a avaliação e a capacitação de profissionais;

Ainda, passa a ser de responsabilidade dos NUPEMECs:

- estimular programas de mediação comunitária (2013);
- optar por quadro de mediadores e conciliadores mediante concurso público, em caso excepcional, se houver insuficiência de profissionais (2016);
- possibilitar exercício da mediação e conciliação como trabalho voluntário (2016);

- aplicar regras de impedimento e suspeição do juiz aos facilitadores de mecanismos consensuais bem como proibir assessoria ou patrocínio de uma das partes no período de um ano (2016);

- retirar a aplicação da resolução no âmbito trabalhista (2016)¹⁷⁰;

Aos CEJUSC's:

-possibilitar criação de centros por áreas temáticas;

- disponibilizar as partes a avaliação de câmaras, conciliadores e mediadores, segundo parâmetros do Comitê Gestor da Conciliação;

- incluir a avaliação no cadastro nacional dos profissionais.

Pelo que se pode perceber da estrutura administrativa criada para gestão dos métodos consensuais, a implementação da política pública seguiu o modelo de cima para baixo (*top-down*), uma visão funcionalista decidida pela esfera administrativa do Judiciário (CNJ) e executada pelos Tribunais, observado o princípio da autonomia inerente ao Poder Judiciário.

A implementação está relacionada à execução da política pública e, para tal fim, investe-se em instrumentos da política pública, ferramentas que irão transformar em ato o plano de ação. Assim, alguns instrumentos utilizados são: *i*) a regulamentação, no caso a Resolução nº 125/2010 que institui a política judiciária nacional com as diretrizes centrais sobre tratamento adequado de conflitos; *ii*) desregulamentação ou legalização, podendo ser citado como exemplo o CPC que consolida os termos da Resolução, endossando a observação de métodos consensuais de conflitos¹⁷¹; *iii*) sanções, ainda que não seja estipulada na Resolução, há sanção prevista no CPC nomeada de ato atentório à dignidade da justiça¹⁷².

Também são conhecidos como instrumentos de implementação de políticas públicas¹⁷³: *iv*) ampliação da prestação direta de serviço público, como os CEJUSC's que

¹⁷⁰ A resolução nº 125/2010 não é aplicável a justiça do trabalho e, ainda que o CNJ tenha se encarregado de elaborar uma resolução específica para o tema, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) editou para esse fim a Resolução de nº 174 de 30 de setembro de 2016.

¹⁷¹ Cooperação entre os Poderes Legislativo e Judiciário na medida em que a nova lei abarca os anseios da política judiciária nacional reforçando e consolidando os métodos consensuais de conflitos como instrumentos a serem observados pelos profissionais do direito.

¹⁷² As designações e intimações das sessões autocompositivas são feitas através de ordens judiciais e, conforme o artigo 77, §2º, do CPC, há aplicação de multa para as partes que descumprirem ou embaraçarem o cumprimento de ordens judiciais. In: CPC. Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo: IV - cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, de natureza provisória ou final, e não criar embaraços à sua efetivação; § 2º A violação ao disposto nos incisos IV e VI constitui ato atentatório à dignidade da justiça, devendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, civis e processuais cabíveis, aplicar ao responsável multa de até vinte por cento do valor da causa, de acordo com a gravidade da conduta.

¹⁷³ SECCHI, op. cit., p. 58-59.

preveem demandas pré-processuais, de caráter célere e informal; v) informação ao público por fóruns e conselhos, como o Fórum Nacional de Mediação e Conciliação (FONAMEC) e o Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA); vi) campanhas de mobilização, como o “movimento pela conciliação” amplamente divulgado pelas mídias sociais dos tribunais e da televisão aberta; vii) prêmios e concursos, como o prêmio “conciliar é legal” que homenageia boas práticas voltadas para autocomposição bem como o prêmio Inovare no Judiciário e serviço público; viii) certificados e selos, como o selo “justiça em números” dado pelo CNJ aos Tribunais com boa gestão e transparência de informações.

2.4.5 A avaliação no âmbito da Justiça Estadual

A quinta etapa do ciclo é a avaliação da política pública, uma forma de conferir se a política pública está funcionando de acordo com o estabelecido no plano de ação, estudando os instrumentos utilizados para concretização da política e se o objetivo da política está sendo alcançado¹⁷⁴.

A avaliação pode ocorrer antes, durante ou depois da implementação e, segundo Ernesto Stein *et al*, geralmente é pautada por critérios básicos: *i*) estabilidade, se o estado da política pública é durável ao longo do tempo; *ii*) adaptabilidade, se a política pública pode ser reajustada conforme circunstâncias; *iii*) coerência e coordenação, se as políticas são compatíveis e integradas com os demais atores participantes; *iv*) qualidade da implementação e aplicação efetiva bem como se a política atende ao interesse público, com retorno efetivo do investimento público.¹⁷⁵ É a partir desses critérios que será feita a avaliação da política judiciária nacional.

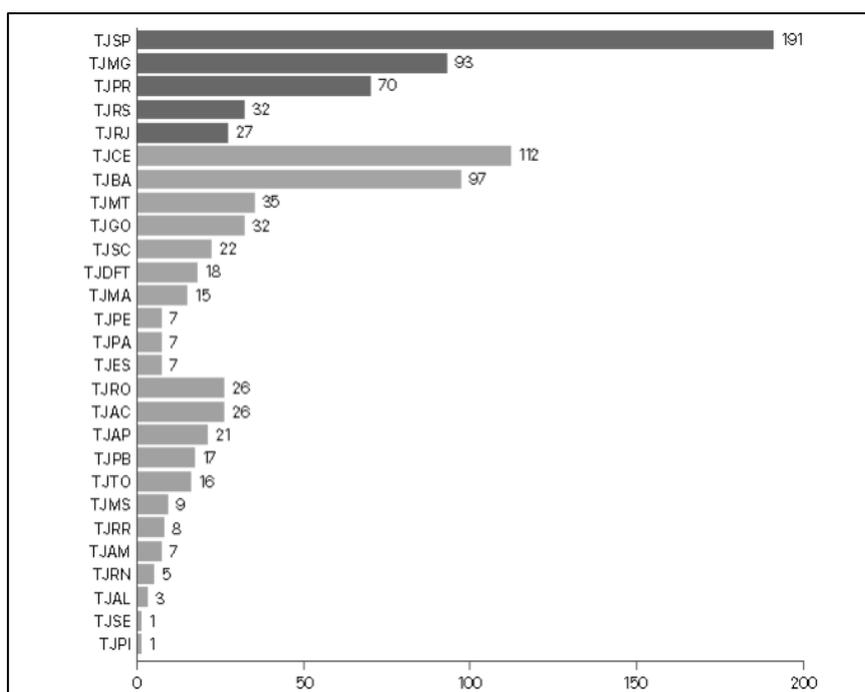
Para realização da presente pesquisa, entrou-se em contato direto com o departamento de pesquisas jurídicas do CNJ em busca de maiores informações, momento em que foi informado não haver dados consolidados sobre o assunto, apenas o processo administrativo de cumprimento da Resolução em trâmite no CNJ, de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 (CUMPDEC 187-52.2011), base para avaliação da política pública no âmbito dos tribunais estaduais, ramo do Judiciário com maior tramitação de processos.

¹⁷⁴ HOWLETT; RAMESH; PERL, op. cit., p. 199.

¹⁷⁵ STEIN *et al*, op. cit. p. 17.

Desde seu texto original, a Resolução nº 125/2010 prevê a compilação de informações e desempenhos dos tribunais pelo CNJ¹⁷⁶, mas não há relatório oficial nesse sentido. O Relatório da Justiça em Números 2017¹⁷⁷ informa que a Justiça Estadual alcançou índice de conciliação de 10,9% e, pela primeira vez, fez menção a Resolução, anunciando que foram criados até o final de 2016, 905 CEJUSCs:

Figura 2.3 – CEJUSCs nos Tribunais Estaduais



Fonte: CNJ, 2017

2.4.5.1 Estabilidade

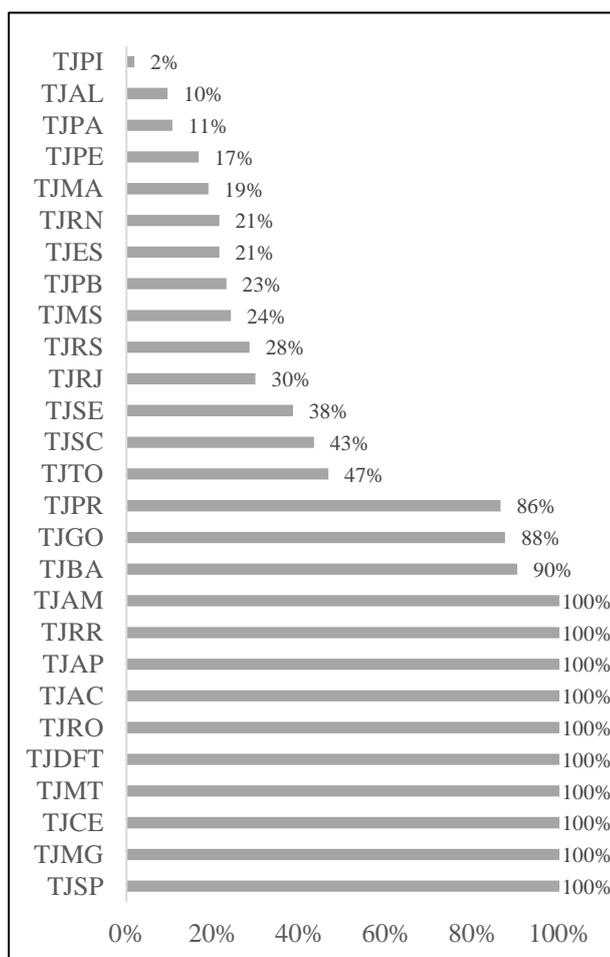
Após sete anos de existência, a política judiciária ainda está em fase de implementação. A criação dos NUPEMECs foi concluída em 2013, mas os CEJUSCs ainda em fase de conclusão, como se observa no panorama nacional ilustrado no gráfico a seguir.

¹⁷⁶ Resolução 125/2010. Art. 13. Os tribunais deverão criar e manter banco de dados sobre as atividades de cada Centro, nos termos de Resolução própria do CNJ. Art. 14. Caberá ao CNJ compilar informações sobre os serviços públicos de solução consensual das controvérsias existentes no país e sobre o desempenho de cada um deles, por meio do Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), mantendo permanentemente atualizado o banco de dados.

¹⁷⁷ CNJ. *Justiça em números 2017: ano-base 2016*. Brasília: CNJ, 2017, p. 125.

Para elaboração do gráfico, foram considerados os CEJUSCs instalados em espaços de implementação obrigatória (locais com dois ou mais juízos¹⁷⁸). A proposta é ter em cada comarca e fóruns regionais (exceto de vara única), espaços dialógicos a disposição de qualquer cidadão em busca de orientação e solução de problemas, inclusive em fase pré-processual.

Figura 2.4 – Panorama Nacional da Implementação da Política Pública



Fonte: própria autora

¹⁷⁸ Resolução 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. § 2º Nos tribunais de Justiça, os Centros deverão ser instalados nos locais onde existam 2 (dois) Juízos, Juizados ou Varas com competência para realizar audiência, nos termos do art. 334 do Novo Código de Processo Civil. (Grifos acrescidos).

Com o CPC em vigência desde 2016 e as metas nacionais realizadas pelo CNJ como medidas de reforço¹⁷⁹, 59%¹⁸⁰ dos tribunais estaduais brasileiros concluíram a fase de implementação, como ilustrado.

As políticas públicas são fenômenos complexos, nos quais alguns fatores merecem consideração, como a arena política, o contexto institucional e o impacto de sua implementação no espaço público. Por esses motivos, desde sua origem, a política judiciária nacional apresenta dificuldades.

2.4.5.2 Adaptabilidade

No I Encontro Nacional dos Núcleos de Conciliação, ocorrido em 2011, o presidente do Comitê Gestor da Conciliação à época Neves Amorim, afirmou: “Esse é um projeto que deve ser levado à frente; a maioria dos Tribunais tem boa vontade e já está desenvolvendo seus núcleos”¹⁸¹.

Afirmar falta de vontade política para implementação dessa política pública demandaria pesquisas de campo e apontamentos fáticos, mas sem dúvidas há indícios a serem seguidos, como a postura de alguns atores (representantes de alguns tribunais brasileiros) que não cumpriram os prazos estipulados e reajustados ao longo das alterações normativas nem apresentaram propostas possíveis de implementação ou justificativas para sua ausência.

A “boa vontade” mencionada pode ser compreendida por alguns pontos críticos enfrentados pelos tribunais. O contexto institucional contribuiu para as dificuldades na medida em que a política é instaurada de forma incremental, sem pesquisas analíticas ou ampla divulgação da política para os próprios tribunais.

¹⁷⁹ “CNJ. META 3 – Aumentar os casos solucionados por conciliação. Justiça Estadual: Aumentar os casos resolvidos por conciliação em relação ao ano anterior e aumentar o número de CEJUSCs.” Meta nacional dos anos de 2015 e 2016, não replicada em 2017. Observa-se pelo relatório das metas que a implementação dos CEJUSCs ganhou força após a vigência do CPC em 2016, ano em que quase a metade dos espaços dialógicos foram implantados. Em relatório, afirma o CNJ: “Em 2016, a Justiça Estadual encerrou 542.261 casos por conciliação na fase pré-processual e 1.249.486 na fase processual, totalizando 1.791.747 casos encerrados por conciliação. O percentual de conciliação em 2016 foi de 14,80%, superando o do ano anterior (12,77%). O bom desempenho do segmento pode ser verificado individualmente também, uma vez que os Tribunais de Justiça Estaduais, com exceção de 6 tribunais, conseguiram aumentar o percentual de conciliação em relação a 2015. Além disso, a Justiça Estadual instalou 497 CEJUSCs em 2016.” In: CNJ, Relatório Metas Nacionais do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2017 [online]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/64acb190bee63682ea4b7f7805f5acce.pdf> Acesso em 15 de fevereiro de 2018.

¹⁸⁰ Média aritmética dos números apontados no gráfico.

¹⁸¹ TJAP. Encontro Nacional dos Núcleos de Conciliação [online]. Disponível em <https://www.tjac.jus.br/noticias/encontro-nacional-dos-nucleos-de-conciliacao-cnj-e-tribunais-brasileiros-defendem-conciliacao-anterior-a-processo/> Acesso em 15 de fevereiro de 2018.

No CUMPDEC 187-52.2011, alguns Tribunais consideraram cumpridos os termos da resolução ao equiparar os novos núcleos as estruturas existentes em sua antiga estrutura, como os tribunais estaduais de Sergipe (TJSE), com a “comissão permanente do movimento pela conciliação” e a “central conciliação” e de Santa Catarina (TJSC) com as “casas da cidadania”¹⁸², melhor discriminadas a seguir.

O CNJ ao institucionalizar uma política pública de porte nacional e prever, inicialmente, o prazo de quatro meses para sua implementação, não fez previsão do meio pelo qual a política tomaria forma e nem os custos que naturalmente recairiam sobre os tribunais, levando em consideração as especificidades de cada um e a região que se encontram inseridos.

Nesse sentido, alguns tribunais se manifestaram como o de Rondônia (TJRO), Amapá (TJAP), Tocantins (TJTO), Amazonas (TJAM), Pará (TJPA), Espírito Santo (TJES) e Ceará (TJCE)¹⁸³. Em resposta ao dever de cumprir a resolução, os tribunais mencionam que é preciso avaliar a implementação do Núcleo e dos CEJUSCs previamente, pois tal política acarretaria em grande impacto financeiro e orçamentário. O Tribunal do Piauí (TJPI), comunica “a estrutura ainda é precária, pois nosso quadro atual de servidores não permite a estruturação específica para o núcleo. Assim, seu funcionamento é realizado com a convocação de servidores de outros setores”¹⁸⁴.

A dimensão da autonomia do Judiciário compreende a capacidade de auto-organização administrativa e financeira, demonstrada pela iniciativa de elaborar normas internas, organizar secretarias, proceder com gestão administrativa (férias, afastamentos), dar provimento de cargos, elaborar propostas orçamentárias¹⁸⁵ e gerir suas dotações uma vez que o Poder Executivo inclua a proposta do Judiciário no Projeto de Lei orçamentária encaminhada ao legislativo. Em geral, o Estado repassa ao Tribunal até 6% de sua receita corrente líquida, conforme dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁸⁶.

¹⁸² Ofícios datados de 2011, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 381; 78-79 e 171-177.

¹⁸³ Ofícios datados de 2012 e 2014, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 1069.

¹⁸⁴ Ofícios datados de 2014, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 2760.

¹⁸⁵ CLÈVE, Clèmerson Merlin. Poder Judiciário: autonomia e justiça. In *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 117, v. 30, p. 295, jan./mar. 1993.

¹⁸⁶ Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: I - União: 50% (cinquenta por cento); II - Estados: 60% (sessenta por cento); (...) Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: (...) b) 6% (seis por cento) para o Judiciário. In BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. *Estabelece normas*

Diante da autonomia financeira nesses termos, como exigir o nivelamento da estrutura política judiciária em Estados de realidades sociais tão díspares?

Em sua organização judiciária, o TJAM possui comarcas de vara única em todos os municípios do Estado, sendo apenas sua capital considerada comarca de entrância final e, portanto, comportando mais juízos e implementação da política pública em questão. Se fosse considerada a divisão judiciária da maioria dos Tribunais, sete regiões amazônicas¹⁸⁷ já se encontrariam com grave *déficit* de recursos humanos e materiais.

O Tribunal do Amazonas, que já esteve em vias de fechar comarcas, obteve aumento progressivo em seu orçamento¹⁸⁸ para investimento em infraestrutura necessária e gestão de pessoas. Todavia, por mais que o CNJ reconheça a produtividade de seus juízes, a carga de trabalho aumenta gradativamente, fazendo o TJAM liderar o índice de congestionamento da justiça estadual (tribunais de pequeno porte)¹⁸⁹.

Apesar das diretrizes do CNJ orientarem para a priorização do serviço desenvolvido no primeiro grau de jurisdição¹⁹⁰ e da necessidade de reorganização das comarcas, foi criado recentemente no Tribunal sete cargos para desembargadores por meio da Lei nº 126/2013¹⁹¹ que, por ordem do CNJ, não poderão ser preenchidos até decisão final sobre o caso¹⁹², algo que parece evidenciar dificuldades na gestão de recursos públicos.

de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/lcp101.htm Acesso em 15 de fevereiro de 2018.

¹⁸⁷ Organização de entrâncias por número de habitantes, quanto mais populoso o local, maior a estrutura judiciária para dar vazão as demandas da população. Em média, acima de 50 mil habitantes, há previsão de instalações de dois ou mais juízos (nomeadas de comarca de entrância intermediária ou segunda entrância). No caso Amazonas, municípios com mais de cinquenta mil habitantes: Coari, Itacoatiara, Manacapuru, Maués, Parintins, Tabatinga, Tefé. IBGE. Cidades. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/panorama> Acesso em 17 de fevereiro de 2018.

¹⁸⁸ Amazonas Atual. *Com orçamento inflado nos últimos anos, TJAM retoma fechamento de comarcas com novo nome.* [online] Disponível em: <http://amazonasatual.com.br/com-orcamento-inflado-nos-ultimos-anos-tjam-retoma-fechamento-de-comarcas-com-novo-nome/> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

¹⁸⁹ CNJ, op. cit., 2017, p. 102.

¹⁹⁰ CNJ. Resolução nº 194/2014. *Institui Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição e dá outras providências.* Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2020> Acesso em 17 de fevereiro de 2018.

¹⁹¹ Lei Complementar 126/2013. *ALTERA, na forma que especifica, a Lei Complementar n. 17, de 15 de abril de 1997, que “DISPÕE sobre a Divisão e a Organização Judiciária do Estado do Amazonas, bem como sobre o Regime Jurídico da Magistratura e a Organização dos Serviços Auxiliares da Justiça.* Disponível em: https://sapl.al.am.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/919_texto_integral Acesso em 17 de fevereiro de 2018.

¹⁹² “Com efeito, a ratificação da liminar, nesse juízo precário, é medida de prudência para se evitar o dispêndio de dinheiro público na implantação da nova organização administrativa, pelo menos até que o contraditório permita visão mais clara e ampla da controvertida matéria sub examine. (...) Vale lembrar, por fim, a notícia da aprovação pelo Plenário do TJAM de um segundo anteprojeto de lei, agora para criação de cargos de provimento efetivo (servidores), cargos em comissão e funções comissionadas para o 2º grau de jurisdição, especialmente para contemplar os gabinetes dos novos desembargadores. (...) O Conselho decidiu: I – por unanimidade, incluir em pauta o presente procedimento,

Outro Tribunal que também reitera a dificuldade financeira localiza-se no Pará, o TJPA. Em 2011, o tribunal informa não haver previsão orçamentaria para implantação integral da Resolução nº 125/2010, estando condicionada ao aumento da participação do Poder Judiciário nas receitas líquidas dos impostos definido anualmente pela lei de diretrizes orçamentárias. Segundo o tribunal, o Judiciário do Pará possui apenas 800 servidores e sofre há anos com *déficit* de atendimento por causa disso e, com advento da política judiciária, o tribunal irá sobrecarregar os servidores que já são escassos.

Em 2016 as dificuldades continuam e diante delas o tribunal informa não ser possível um projeto de implementação e tempo mínimo para cumprimento integral da Resolução. Em apuração preliminar, o Judiciário paraense indicou “a necessidade de investimentos cerca de trezentos mil reais para cada cejusc” que demandariam aproximadamente 49 mil reais para sua manutenção anual. Também é uma dificuldade o acesso e transporte a determinadas comarcas; a carência de pessoas capacitadas para aplicar os métodos consensuais; a incapacidade total de remunerar conciliadores e mediadores, não havendo atualmente servidores com disponibilidade exclusiva para atuação nos cejuscs, conforme determina os termos da Resolução nº 125/2010¹⁹³.

Ainda que o TJAM tenha concluído a implementação da política judiciária¹⁹⁴, sua permanência, desempenho e manutenção é um ponto a ser acompanhado bem como a situação do Tribunal do Pará. A importância de destacar os dizeres reiterados por esses tribunais estaduais diz respeito ao fato de representarem áreas de baixo acesso à justiça, conforme informações trazidas pelo próprio CNJ:

“os Tribunais de Justiça de Amazonas, Pará e Maranhão apresentaram os maiores indicadores de habitantes por unidade judiciária, mesmo exercendo suas competências sobre área com grande extensão territorial. A combinação de um alto número de habitantes por unidade judiciária e baixa litigiosidade por vara, verificada nos estados citados acima, pode ser um indicativo de baixo acesso à Justiça.”¹⁹⁵

nos termos do § 1º do artigo 120 do Regimento Interno; II – por maioria, ratificar a liminar, nos termos propostos pelo Relator. Vencidos os Conselheiros Guilherme Calmon, Deborah Ciocci e Maria Cristina Peduzzi. Presidiu o julgamento o Conselheiro Joaquim Barbosa.” In: CNJ. Processo de Controle Administrativo (PCA) nº 0006624-41.2013.2.00.0000. Relator Conselheiro Rubens Curado Silveira. Plenário. Julgamento em 12.11.2013.

¹⁹³ Ofícios datados de 2011 e 2016, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 283; 415; 732; 2913-2016.

¹⁹⁴ De 62 comarcas, a única considerada de entrância final é Manaus, que possui cejusc implantado, cumprindo com a obrigatoriedade estipulada nos termos da Resolução nº 125/2010.

¹⁹⁵ CNJ, Justiça em Números 2016 ano-base 2015, Brasília: CNJ, 2016, p. 88.

Os caminhos percorridos pelo tribunal estadual do Maranhão (TJMA) para implementação da política pública foram alcançados por meio de parcerias com a OAB, o PROCON, Universidades e concessionárias de serviços públicos¹⁹⁶, grandes litigantes do Tribunal. O Judiciário não concluiu ainda a fase de implementação, mas gera resultados por meio da forma pouco utilizada por outros tribunais, as parcerias.

As limitações orçamentárias também alcançam o TJES e o Tribunal de Sergipe (TJSE), com CEJUSCs que atendem mais de uma comarca e o do Rio de Janeiro (TJRJ), que utilizou o critério da “transformação” para transformar os centros de mediação (antigo programa do tribunal) em CEJUSCs, além de prever a instalação dos centros em núcleos regionais (NUR), onde estão inclusas comarcas de classificação variada (vara única e mais de dois juízos).¹⁹⁷

2.4.5.3 coerência e coordenação

A coordenação e coerência entre políticas novas e existentes envolve a integração e compatibilidade com demais atores importantes na proposta de mudança cultural trazida pela Resolução nº 125/2010. Nesse aspecto, algumas circunstâncias carecem de maior esclarecimento.

Alguns tribunais já investiam em políticas consensuais para a população através de programas alternativos de solução de conflitos, como os postos de atendimento (22 PACs), Serviço de Mediação Familiar (35 SMF) e as casas de cidadania (84 CCs) do TJSC.

Desde 2001, as casas eram supervisionadas por magistrado e visavam proporcionar serviços úteis ao exercício da cidadania, comportando juizados de conciliação e mediação; conselho tutelar, conselho de direitos da criança e adolescente, conselho municipal de entorpecentes, PROCON, INCRA, serviços afetos à Justiça Eleitoral, expedição de documentos, novas formas de pagamento de tributos municipais e outros serviços de interesse comunitário.¹⁹⁸

Ainda assim, o Tribunal viu-se obrigado ao total reenquadramento de sua política mediante avaliação feita por membros do Comitê Gestor de Conciliação do CNJ, por mais que tenham contestado o relatório que dizia ter o Tribunal realizado a: “descentralização dos

¹⁹⁶ Ofícios datados de 2011 e 2016, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 766; 1110; 1813.

¹⁹⁷ Ofícios datados de 2016, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 3025; 3062; 3136.

¹⁹⁸ Ofícios datados de 2011, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 171-177.

serviços, com estruturas mínimas, separadas e não interligadas, o que dificultaria a implantação dos cejusc”¹⁹⁹.

Assim também sinalizou a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), contestando a decisão do CNJ de pedir que o Tribunal de Goiás (TJGO) adeque seus antigos programas a resolução atual no CUMPDEC 187-52.2011, afirmando que “não é razoável a extinção de programa que funciona há oito anos; que o centro de pacificação social (CPS) tem 35 unidades” e que o cancelamento do programa poderia causar “desestímulos de parcerias e prejuízo de resultados; (...) a desvinculação do programa do Judiciário, o que a AMB não deseja além de gerar repercussões negativas para o Judiciário”.²⁰⁰

O Comitê Gestor da Conciliação do CNJ reafirmou a necessidade de adequação do Tribunal de Goiás ao novo programa nacional, tendo em vista que “o programa de Goiás é comunitário, com recursos materiais e humanos municipais (...) voltados a conciliações extrajudiciais” e por mais louvável que o programa seja, “necessário criar a estrutura da Resolução”²⁰¹.

O mesmo não aconteceu com o Tribunal da Bahia (TJBA) e seus balcões de justiça e cidadania que se transformaram em CEJUSCs. Desde 2003, 29 unidades na capital e 36 no interior, prestando serviços de mediação e orientação jurídica a população mais carente. O Tribunal, também pioneiro, já contava com outras estruturas: conselho municipal de conciliação; casa da cidadania em parceria com o Ministério Público (MP) e Defensoria Pública (DP); programa de justiça restaurativa desde 2010; etc.

Mesmo assim, de acordo com o plano geral do projeto de implementação da Resolução nº 125/2010 no TJBA, o custo com a nova estrutura foi estimado em R\$7.211.056,00, abrangendo recursos humanos, equipamento, mobiliário, serviços, insumos, material de aplicação, utensílios e ferramental²⁰².

¹⁹⁹ Ofícios datados de 2011 e 2012, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 636; 927.

²⁰⁰ Ofícios datados de 2011, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 803.

²⁰¹ Decisão de 2011, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 859.

²⁰² Ofícios datados de 2011, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 403; 1410.

No TJPE, as câmaras de conciliação, mediação e arbitragem e as casas da cidadania transformaram-se em CEJUSCs e, nesse particular, o Judiciário recebeu verbas do Ministério da Justiça como forma de colaborar com a instituição da política judiciária pretendida²⁰³.

Pelo CUMPDEC, não se sabe ao certo quais critérios utilizados para determinar o reaproveitamento de programas antigos, a necessidade da criação de nova infraestrutura ou o recebimento de verbas. Certo é que, postos os programas, os esclarecimentos foram surgindo através de reuniões presenciais na sede do CNJ e nos encontros entre os presidentes dos NUPEMECs, atualmente conhecido como FONAMEC.

Além disso, alguns desencontros ocorreram no início do programa, conforme sinalizado pelo Tribunal do Paraná (TJPR) ao anunciar que se encontravam em vias de implantar as casas da cidadania, conforme Recomendação nº 26/2009 do CNJ,²⁰⁴ quando iniciaram-se os prazos para cumprimento da Resolução 125, instituída no ano seguinte. Assim, a nova estrutura começa a surgir no Judiciário do Paraná apenas em 2012²⁰⁵.

Outro ponto crítico enfrentado é a questão da formulação de uma política pública nacional que envolva serviços público de acesso à justiça e orientação aos cidadãos sem participação popular.

A Resolução nº 221/2016 do CNJ responde as críticas quando insere a gestão participativa e democrática na elaboração de estratégias, prevendo encontros entre membros do Judiciário, dos demais poderes e da sociedade civil por meio de mesas de diálogo, videoconferências, enquetes e pesquisas, consulta pública, audiência pública, grupos de trabalho, fóruns e encontros, ouvidoria. No tocante as políticas públicas, a participação democrática encontra-se presente principalmente na etapa da formulação das políticas.²⁰⁶

A consulta pública realizada em 2017 sinaliza o início dessa gestão ao trazer a opinião sobre a proposta de metas estratégicas para 2018, contando com a participação de 782 pessoas no âmbito da justiça estadual, “69,3% de servidores públicos do Poder

²⁰³ Ofícios datados de 2012, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 728; 1270.

²⁰⁴ CNJ. Recomendação nº 26/2009. Recomenda aos tribunais a instalação de Casas de Justiça e Cidadania para o desenvolvimento de ações destinadas à efetiva participação do cidadão e de sua comunidade na solução de seus problemas e sua aproximação com o Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=872> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²⁰⁵ Ofícios datados de 2011 e 2012, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 348; 1078; 3211.

²⁰⁶ TAVARES, André Ramos; DIMOULIS, Dimitri; FRANCISCO, José Carlos; HERANI, Renato Gugliano. Consolidação das Resoluções do CNJ. Brasília: CNJ, 2016, p. 215-219.

Judiciário, 12,6% da advocacia e 11,6% da sociedade”, sendo as metas aprovadas por 77% dos respondentes dos questionários (preenchidos de forma desidentificada)²⁰⁷.

Ainda que a consulta não tenha sido amplamente divulgada para maior participação da sociedade, indica os primeiros passos para colocar em prática uma formulação gestão participativa da política pública.

A falta de infraestrutura, construção participativa e coesão política entre seus atores acrescida da complexidade de uma realidade (que conjuga uma série de fatores - regionalidades brasileiras com diferentes demandas sociais, diferentes portes e orçamentos), geraram uma implantação demorada e difícil e colocou em questão a estabilidade da política, no caso, a própria continuidade, porque depois de cinco anos, a política seguia com poucos avanços.

O CPC e a Lei da Mediação surgem dentro desse contexto e, com eles, novos atores políticos (legisladores e sociedade civil) corroborando com a política judiciária, fazendo com que seja inexorável o caminho a ser trilhado em busca da cultura da paz que será, de algum modo, duradoura.

A questão é saber se todas as partes da política judiciária oriunda da Resolução nº 125/2010 serão implementadas e, caso sejam, se em conformidade com o planejado ou contrárias aos seus objetivos. Por exemplo, o CPC reforça a Resolução ao determinar a criação dos CEJUSCs. Porém, altera sua forma quando deixa de prevê-lo também como centro de informação e orientação ao cidadão, prevê o código:

“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.”²⁰⁸

E prevê a Resolução:

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.²⁰⁹

²⁰⁷ CNJ. Resultados da Consulta Pública a respeito da proposta de metas nacionais para 2018. Brasília: CNJ, 2017, p.6

²⁰⁸ BUENO, op. cit., p. 151.

²⁰⁹ CNJ, op. cit.

Evidentemente que o ideal se tem com o funcionamento harmônico da lei e da resolução (normas dessa política judiciária nacional), mas se até então havia grandes dificuldades na implementação da política oriunda das diretrizes fixadas pela resolução, só o tempo dirá se a implementação irá se completar observando obrigatoriamente todas as atribuições normativas.

2.4.5.4 Interesse público e qualidade na prestação dos serviços judiciários

Por mais que seja relevante avaliar os números da justiça, especialmente quanto aos gastos públicos e diretrizes do programa nacional, é imperioso entrar no cenário da prestação do serviço propriamente dita. É possível constatar, em considerações iniciais, um índice satisfatório de resolução de conflitos em detrimento da pouca quantidade de processos encaminhada para conciliações e mediações.

Segundo o relatório da Justiça em Números, o Tribunal do Distrito Federal e Territórios (TJDF) em 2013 foi avaliado com índice de produtividade de 82,2% e taxa de congestionamento processual de 49%, apesar de ser considerado referência nacional com o modelo de gestão dos CEJUSCs, pela estrutura e pelo grande índice de acordo com as mediações: 80% no segundo semestre de 2012 e quase 60% em 2013²¹⁰.

No relatório de 2013, é disposto que a quantidade de conciliações cíveis é baixa pelo fato de a conciliação não ser um procedimento obrigatório e que a principal dificuldade encontrada para cumprimento das metas é a escassez de mediadores e conciliadores que sejam servidores nos CEJUSCs, escassez que persiste em 2014²¹¹.

Outra informação disposta no relatório é a quantidade de sessões de mediação prejudicadas pela recusa ou desistência das partes. Urge a necessidade de fomento à cultura do diálogo e da autocomposição. Não só as partes conflitantes precisam mudar a perspectiva, como os próprios profissionais que atuam na área. Com a Recomendação 50/2014, o CNJ estimula aos magistrados que encaminhem disputas para a mediação de conflitos além das decorrentes de relações familiares (artigo 1º, inciso II) e que acompanhem a satisfação do jurisdicionado nas mediações judiciais e privadas (artigo 1º, inciso IV)²¹². Também é

²¹⁰ TJDF. *Relatório Semestral do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação*. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupemec/relatorios-1>> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²¹¹ TJDF. *Relatório Semestral do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupemec/relatorios-1/nupemec/Relatorio%20Anual%20NUPEMEC%202014_Digital.pdf> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²¹² CNJ. *Recomendação 50/2014*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1241>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

necessário o estímulo a estudos e estratégias para ampla divulgação e melhor aceitação da solução de conflitos advinda de meios alternativos, que enfrentam grande entrave da cultura litigiosa e demandista.

Com o passar dos anos, é possível acompanhar o crescimento da aplicação dos mecanismos consensuais, que triplicou de 2014 para 2016. Em 2016, o relatório do Tribunal sinalizou 29,5% de taxas de acordo no âmbito processual e 59,5% no âmbito pré-processual. Mas é importante considerar a quantidade de audiências de conciliação no período: aproximadamente 47 mil sessões autocompositivas em fase processual e 912 na fase pré-processual.

O TJDF tem utilizado a mediação para casos de maior complexidade e, de acordo com o relatório: “a grande maioria, 87,6%, é processual, sendo apenas 12,4% pré-processuais. Isso se deve, em grande parte, à opção dos juízes em não aceitar demandas de família pré-processuais devido à possível participação do Ministério Público”. Ao todo, foram 1.441 sessões realizadas no âmbito processual e 38 pré-processual, obtendo taxa de acordo de 48% e 34%²¹³, respectivamente²¹⁴.

Destaca-se a pesquisa de satisfação do usuário, 23.918 questionários foram respondidos e a maioria das pessoas atendidas sentiram-se satisfeitas e muito satisfeitas com os serviços prestados pelo Tribunal (cerca de 90%) e a maioria se perceberam como co-construtores da solução do problema que lhes levaram ao fórum (cerca de 75%). Os litigantes também avaliaram os profissionais que atuaram como auxiliares da justiça (conciliadores e mediadores), considerados excelentes por 78,9% das partes, índice muito próximo das avaliações feitas pelos advogados.

O Tribunal do Estado de Mato Grosso (TJMT) divulga que em 2013 foram realizadas 51.750 audiências processuais e pré-processuais, produzindo 82% de acordo. Em 2017 foram 37.178 audiências, com índice aproximado de 70% de acordos²¹⁵.

Goiás (TJGO) apresenta relatório anual detalhado das audiências conciliatórias realizadas. Nos primeiros dois anos de existência da Resolução 125/2010, foram realizadas 69.567 conciliações (processuais e pré-processuais), com 36,7% de acordos homologados,

²¹³ Percentual calculado com base nas informações do relatório sobre o número de sessões realizadas e o número de acordos.

²¹⁴ TJDF. *Relatório Anual do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação*. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupemec/relatorios-1>> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²¹⁵ TJMT. *Relatório de atividades do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos*. Disponível em: <http://www.tjmt.jus.br/OutrasAreas/C/24124#.WosCzIPwBIU>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

números que, aproximadamente, repetem nos anos de 2013, 2014 e 2015, este último com relevante alteração no resultado das composições: 49,9% de acordos.

Nos anos de 2016 e 2017, houve significativa baixa nos números apresentados, uma média anual de 40.673 conciliações realizadas, com índice médio de 21% de acordo nos últimos dois anos²¹⁶. Como a mediação passou a ser utilizada com mais frequência nos últimos anos, acredita-se que a baixa se deva a isso, em que pese não existir estatística consolidada e divulgada do tribunal sobre o assunto.

Em 2015 o TJPB relata a realização de 300 sessões conciliação (processual e pré-processual) em seus CEJUSCs, obtendo como resultado 59% de acordos²¹⁷. Já a experiência do primeiro ano de CEJUSC no Tribunal do Estado do Acre (TJAC) trouxe as seguintes ponderações: “pontos fortes equipe motivada; estrutura física adequada à atividade; tecnologia apropriada; agilidade nas demandas” e como pontos fracos: “resistência dos magistrados para encaminhar processos; rotatividade de servidores; falta de divulgação dos cejuscs; endereço pouco acessível a população comum”; pois como Estado amazônico, “a dificuldade de locomoção é obstáculo quase incontornável” por força das rigorosas estações de chuva²¹⁸. Não foi possível acompanhar a evolução das atividades desempenhadas pela indisponibilidade de informações do próprio Tribunal.

O Tribunal do Estado do Rio Grande do Norte (TJRN) não disponibiliza informações sobre as atividades realizadas nos centros judiciários. Apenas o relatório da semana de conciliação realizada em 2011, programa acolhido pelos CEJUSCs mas que não reflete todas as atividades dos centros.

O mesmo se aplica aos Tribunais de Alagoas (TJAL), da Paraíba (TJPB), TJAM, TJAP, de Rondônia (TJRO), que reconhece não ter produzido estatísticas ainda, de Roraima (TJRR), de Tocantins (TJTO), de Mato Grosso do Sul (TJMS).

²¹⁶ TJGO. *Estatísticas das Conciliações Realizadas*. Disponível em: <http://www.tjgo.jus.br/index.php/estatisticas> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²¹⁷ TJPB. *Relação de sessões de conciliações pré-processuais e processuais em 2014 e 2015 nos cejusc da Capital e do Interior do Estado do Pará*. Disponível em: [http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Mediacao-e-Conciliacao-\(NUPEMEC\)/70235-Relatorios.xhtml](http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Mediacao-e-Conciliacao-(NUPEMEC)/70235-Relatorios.xhtml). Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²¹⁸ Ofícios datados de 2011 e 2015, extraídos do processo de cumprimento da resolução 125/2010 de nº 0000187-52.2011.2.00.0000 em trâmite no CNJ, fls. 837; 2851.

Os tribunais do Ceará (TJCE), Maranhão (TJMA), Piauí (TJPI)²¹⁹, Sergipe (TJSE) também seguem no mesmo sentido. Divulgam amplamente os serviços voltados para a autocomposição dos conflitos, sem apresentar relatórios sobre as atividades desempenhadas.

A produtividade dos CEJUSCs do TJPE diz respeito à quantidade de audiências realizadas e índice de acordos: em 2017, 5.351 sessões autocompositivas realizadas com alcance de 70,3% de acordos; em 2016, 11.159 sessões realizadas resultando em 56,1% de acordos. Segundo a produtividade acumulada (2008-2017), foram 135.815 audiências realizadas com 75,6% de acordos. O TJPE vai além e divulga a lista de seus mediadores e conciliadores (servidores e trabalhadores voluntários) com a quantidade e o resultado das audiências realizadas por cada um²²⁰.

O Tribunal da Bahia (TJBA) além dos resultados quantitativos, traz a avaliação que os jurisdicionados preencheram durante o período que utilizaram a plataforma de conciliação e mediação. A pesquisa de opinião de 2016 reflete a avaliação de 1.582 pessoas que classificaram como “ótimo” e “bom” (de 79% a 93%) o atendimento, o mediador, a rapidez, a localização e as instalações (semelhante aos resultados de 2015).

Sobre a qualidade do atendimento, as partes afirmaram não terem sentido pressão (82%) para chegarem ao sim e aprovaram o resultado da mediação (90%). Cerca de 225 pessoas (partes e advogados) avaliaram os mediadores, concluindo que 98% apresentou as regras, 90% foi imparcial, 97% estimulou o diálogo e 82% estimularam os advogados²²¹.

O Judiciário da região sul (TJRS, TJPR e TJSC) ainda não disponibiliza avaliação de desempenho dos centros judiciários, constando no portal institucional (sítio) do TJSC, antigas informações sobre conciliações realizadas entre 2007 e 2013.

Assim, o Tribunal do Espírito Santo (TJES) e Rio de Janeiro (TJRJ), que ainda apresenta programas autocompositivos de forma descentralizada, como o projeto de conciliação pré-processual, não supervisionado pelo NUPEMEC. A falta de divulgação dos trabalhos também alcança o Tribunal de São Paulo (TJSP), que mantém descrição das atividades da semana de conciliação, não dos centros judiciários ao longo dos anos.

²¹⁹ O Tribunal do Piauí informa que a institucionalização da Resolução 125/2010 é considerada prioridade e está em andamento. Contudo, encontra-se parada e sem previsão orçamentária desde 2016. In: TJPI. *Portal da Transparência: Execução do Projeto #328*. Disponível em: <http://www.tjpi.jus.br/projetos/projects/328/public>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²²⁰ TJPE. *Produtividade*. Disponível em: <http://www.tjpe.jus.br/web/resolucao-de-conflitos/produtividade>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²²¹ TJBA. Relatório gestão 2016/2017. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1WVlBlMm3UErWf__A_6SKtsmaVX4rhEQ/view. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

O Tribunal de Minas Gerais (TJMG) disponibiliza relatórios estatísticos das atividades realizadas a partir de 2015 (época do efetivo funcionamento da maioria dos cejuscs instalados). Em 2015, foram realizadas 89 mediações pré-processuais com 78% de acordo e 264 processuais, com 57% de sucesso²²².

Em 2016 foram realizadas 1.243 sessões de mediação processuais na área cível e familiar, totalizando índice de 58% de acordo; 735 sessões de mediação pré-processual com 68% de acordo; 14.860 conciliações pré-processuais, com 55% de acordo e conciliações processuais, 90.704 conciliações processuais, com aproximadamente 33% de acordo²²³.

Os números são necessários, mas insuficientes para mostrar a qualidade na prestação dos novos serviços prestados pelo Poder Judiciário, sendo difícil saber se o objetivo de atingir a prestação jurisdicional efetiva está direcionada ao exercício da cidadania – desenvolvimento da autonomia e poder decisório do cidadão – ou, se está direcionada apenas à redução de demandas.

Atualmente, as pesquisas de campo podem sugerir respostas para essa dúvida. Em 2014, realizou-se um estudo sobre a prática da mediação nos Tribunais brasileiros, chamado “Estudo Qualitativo sobre Boas Práticas em Mediação no Brasil”²²⁴. Nele, constatou-se que quanto mais institucionalizada a mediação estava na Região que foi implantada, mais se notava a consolidação da prática e a possibilidade de sua continuação ao longo do tempo.

As boas práticas sugeriram do estudo de caso feito em cinco regiões do país: Cejus de Jundiaí (TJSP); núcleos de mediação comunitária do Ceará (CE); centrais da prática restaurativa de Caxias do Sul (TJRS); NUPEMEC do Estado de Mato Grosso do Sul (TJMS) e a mediação na Defensoria Pública do Tucuruí (Estado do Pará).

No mencionado estudo, alguns componentes foram notados com mais especificidade: i) que os tipos de conflitos mais comuns na mediação eram questões cíveis, familiares, fazendários, previdenciários e criminais (de baixo potencial ofensivo); ii) que a capacitação profissional deve ser obrigatória para os mediadores, evitando o amadorismo e garantindo a consolidação da prática; iii) que se deve observar a remuneração dos

²²² TJMG. *Dados estatísticos dos atendimentos relacionados à mediação 2015*. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/conciliacao-mediacao-e-cidadania.htm>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²²³ TJMG. *Dados estatísticos dos atendimentos relacionados à conciliação e mediação 2016*. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/conciliacao-mediacao-e-cidadania.htm#.WopXO4PwbIU>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

²²⁴ BRASIL. *Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil*. Coordenação: Grinover, Ada Pellegrini; Sadek, Maria Tereza; Watanabe, Kazuo (CEBEPEJ); Gabbay, Daniela Monteiro e Cunha, Luciana Gross (FGV Direito SP) – Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014.

mediadores, evitando trabalho voluntário (que gera rotatividade) e criando possibilidades de investimento do próprio profissional em sua qualificação.

E ainda iv) a necessidade de se trabalhar em parceria (convênios) para gerar uma rede que subsidie a prática com estrutura material, espaço físico, profissionais qualificados, dentre outras necessidades; vi) que a avaliação pelos usuários sobre o trabalho é de fundamental importância para o aperfeiçoamento e consolidação da prática e que a satisfação do usuário se denota através dos resultados obtidos: pacificação gerada pela solução e redução de reincidências²²⁵.

3.4.5 A política da política pública: cultura da paz e desenvolvimento da cidadania

Por fim, a sexta e última etapa do ciclo da política pública judiciária nacional é o surgimento de novas políticas. Essa etapa foi inserida como última fase na presente pesquisa a partir do estudo de Ernesto Stein *et al.*: “[considera-se] que a política (assim como algumas de suas características), são endógenas. As políticas são vistas como resultado do processo de formulação”²²⁶.

Ainda que se entenda a consolidação da agenda da referida política pública como uma forma de efetivar o acesso à justiça, diminuindo a sobrecarga e a morosidade processual, fato é que a política judiciária nacional pode ser direcionada para a difusão de práticas consensuais integradas a políticas sociais emancipatórias.

O ciclo da política pública não termina em sua avaliação, ela também produz um impacto qualitativo que resulta em política. Portanto, a política da política pública que visa oferecer tratamento adequado aos conflitos de interesse em especial os consensuais, traz como política uma mudança cultural do litígio para paz no Brasil, processo que estimula o exercício de uma democracia participativa.

A política pública judiciária oferece realce a possibilidade da construção de consenso como primeira opção ao conflito e a esperança por uma mudança cultural voltada para o diálogo e inclusão social através de procedimentos que têm como princípios a corresponsabilidade, a horizontalidade do diálogo, a sustentabilidade das decisões, a autonomia individual e coletiva, dentre outros.

²²⁵ BRASIL. *Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil*. Coordenação: Grinover, Ada Pellegrini; Sadek, Maria Tereza; Watanabe, Kazuo (CEBEPEJ); Gabbay, Daniela Monteiro e Cunha, Luciana Gross (FGV Direito SP) – Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014.

²²⁶ STEIN *et al*, op. cit., p. 11.

Por mais que seja o Estado a oferecer os mecanismos consensuais através do Judiciário, a eficácia dos métodos é atingida conforme as pessoas envolvidas no conflito passam a se perceber com autonomia suficiente para solucionar suas questões.

Carole Pateman afirma que para alcançar determinadas condições para o desenvolvimento da cidadania, com a participação do cidadão em um processo democrático, é necessário a equidade social e econômica entre os indivíduos, mas isso não exclui a necessidade de se organizar em paralelo mecanismos de participação social, no caso em tela, organizar movimentos sociais dentro da sociedade que também caminhe no sentido da autocomposição de conflitos como meio para paz e emancipação social.

Desse modo, a participação social funciona: *i)* ampliando a liberdade do indivíduo, na medida em que ele aprende durante o processo de participação “capacitando-o a ser (e permanecer) seu próprio senhor”; *ii)* evitando relações de poder nas quais um indivíduo ou grupo se submete ao outro, sendo todos reconhecimentos pela capacidade de decidir coletivamente e; *iii)* integrando cidadãos isolados em comunidade, desenvolvendo a sensação de pertencimento²²⁷.

Todo trabalho desenvolvido por Pateman tem como referência a democracia participativa em sociedade industrial, sendo utilizado, inclusive, um caso empírico na Iugoslávia de autogestão desse tipo de sociedade por trabalhadores. Porém, Pateman convida a aplicação da teoria democrática participativa em outras áreas da sociedade e não apenas na sociedade industrial, ilustrando a ideia no âmbito da família e da instituição de ensino superior, onde se encontram os “cidadãos amadurecidos do futuro”.

A participação social “torna o indivíduo psicologicamente melhor equiparado para participar ainda mais no futuro”²²⁸ e, conforme se observou com o exercício participativo em organizações voluntárias, “o senso de eficiência política” entre os membros da organização se via maior do que “os que não eram membros”, dialogando nesse sentido com a ideia de pluralismo social e de cidadania na concretização de direitos humanos, segundo Warat.

É dentro desse contexto que se encontra a hipótese de desenvolver políticas públicas sobre o consenso a partir de grupos sociais dentro da sociedade, como por exemplo, uma Associação de Moradores desenvolvendo a ideia de um centro de mediação comunitária.

²²⁷ PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Tradução Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 36-41.

²²⁸ *Ibidem*, p. 65.

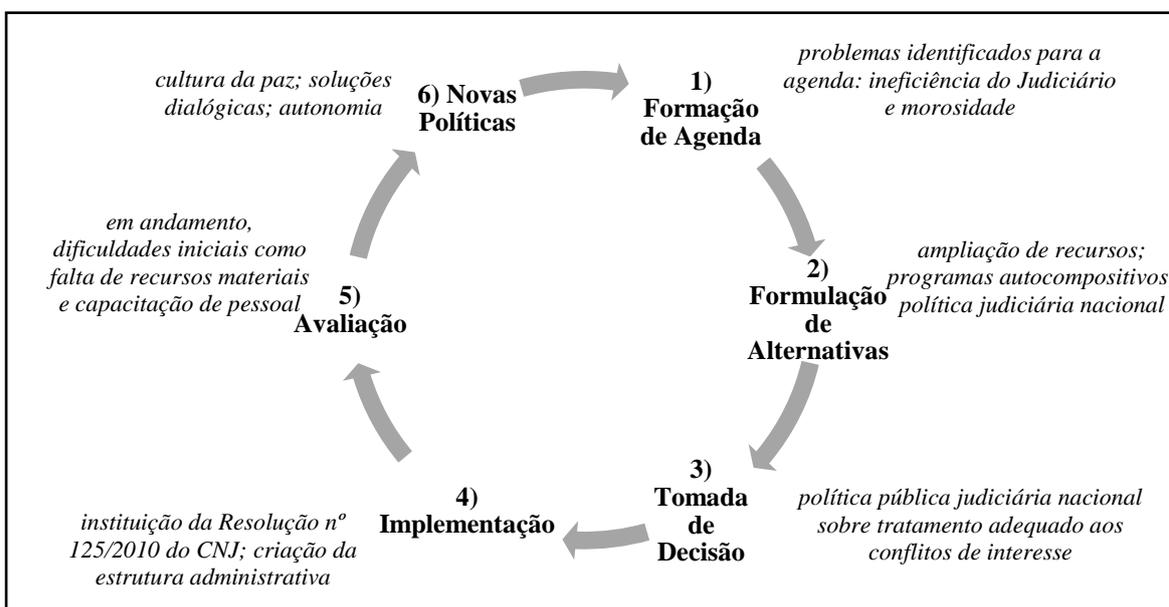
Warat já enxergava o espaço público como “instancia de mediação de conflitos”²²⁹. O direito e o arranjo jurídico que nega o espaço político para construção de mediação de conflitos não reflete a democracia e reproduz apenas crenças organizadas em um ordenamento jurídico de sistema fechado.

Nesse sentido, os movimentos sociais organizados criam e fortalecem espaços públicos e organizações sociais, como a Associação, dotando-a de força política a ser compartilhada entre seus moradores, os melhores conhecedores de suas demandas e formas de resolvê-las.

Portanto, é nesse aspecto que se atinge plenamente novas políticas para a autonomia do indivíduo, que começa quando ele se vê como alguém capacitado para solucionar seus problemas bem como utilizar desse conhecimento para a construção coletiva que se fale e se resolva questões de forma consensual.

Para encerramento do capítulo, tem-se o esquema abaixo como forma de melhor visualização do ciclo da política pública judiciária nacional.

Figura 2.5 – Esquema do ciclo da política pública judiciária



Fonte: própria autora

²²⁹ WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: Democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, 1992, p. 45. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>>. Acesso em janeiro de 2018.

3. ESTUDO DE CASO: A ABORDAGEM FENOMENOLÓGICA-SISTEMICA DA CONSTELAÇÃO FAMILIAR COMO ESTÍMULO A CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO NA 1ª VARA DE FAMÍLIA DO TRIBUNAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FORO REGIONAL DA LEOPOLDINA

O estudo de caso foi escolhido como método de pesquisa para investigar se a constelação familiar²³⁰ pode ser considerada um mecanismo consensual para resolução de conflitos familiares.

Com o estudo de caso é um método abrangente, foi possível utilizar múltiplas fontes de evidências para sua realização, como coleta de dados e sua análise, aplicação de questionários fechados e análise documental, tendo em vista o comparativo dos resultados de processos que passaram pela experiência da constelação familiar e de processos que seguiram o rito processual comum.

Robert Yin indica que o estudo de caso é adequado para investigação de eventos contemporâneos e “quando os comportamentos relevantes não podem ser manipulados”²³¹, como o caso em tela, pois não há como controlar todos os fatores envolvidos na implementação de políticas judiciais autocompositivas.

3.1 Apresentação da pesquisa

A escolha de pesquisar a constelação familiar na área do direito de família é motivada pelo esforço contínuo de compreender (para melhor atender) as questões subjacentes ao conflito em uma área tão complexa pelos aspectos emocional, psíquico, social e financeiro inerentes à saúde das relações familiares.

Segundo Harris-Short, Miles e George, o pensamento liberal ocidental protege a privacidade da unidade familiar e estabelece um debate sobre o limite da interferência do Estado na vida familiar das pessoas, que se dá com a observância do interesse público em questões de responsabilidade parental, bem-estar da criança e violência doméstica²³².

Como exemplo dessa linha de pensamento, a opção política do governo inglês foi deslocar a resolução de conflitos familiares para a esfera não judicial, com várias formas de

²³⁰ Técnica já abordada no capítulo 2 sobre métodos de resoluções de conflitos.

²³¹ YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Tradução Christian Matheus Herrera. 5. ed – Porto Alegre: Bookman, 2015, p.12.

²³² HARRIS-SHORT, Sonia, MILES, Joanna, GEORGE, Rob. *Family Law. Texts, cases and materials*. New York: Oxford University Press, 2015, p.22.

resoluções de conflitos sendo utilizadas fora da estrutura formal da corte, como as intervenções terapêuticas, as intervenções sociais e, fortemente, a mediação.²³³

No Brasil, como visto no capítulo anterior, as políticas públicas de incentivo às resoluções consensuais de conflito partem principalmente do Poder Judiciário com práticas recentemente instituídas por lei, razão pela qual o estudo de caso ocorre em suas dependências.

Maria Berenice Dias enaltece o caráter interdisciplinar do direito de família, afirmando ser “indispensável mesclar o direito com outras áreas do conhecimento”²³⁴, de forma que o estudo e o trabalho integrado gerem condições de maior compreensão sobre o sujeito e as suas relações. Para a autora, “a resposta judicial nunca corresponde aos anseios de quem busca muito mais resgatar prejuízos emocionais pelo sofrimento de sonhos acabados do que reparações patrimoniais”²³⁵.

Essa resposta judicial inefetiva gerou várias iniciativas diferenciadas no Judiciário para abordar o conflito familiar, como a abordagem terapêutica objeto do presente estudo.

A pesquisa tem como objeto de análise a constelação familiar aplicada aos processos judiciais sobre divórcio, alimentos, guarda e regulamentação de visitas, realizada a partir da implementação do projeto-piloto “constelação familiar para autocomposição de conflitos familiares” idealizado pelo magistrado Dr. André Tredinnick, juiz titular da 1ª Vara de Família do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, fórum regional da Leopoldina (TJRJ/Leopoldina), local da pesquisa.

Essa regional atende a população da zona norte do município do Rio de Janeiro, precisamente os bairros do Complexo do Alemão, Ramos, Olaria, Penha, Penha Circular, Brás de Pina, Cordovil, Jardim América, Parada de Lucas e Vigário Geral²³⁶.

Os participantes do projeto iniciado pela 1ª Vara de Família são os requerentes e requeridos das ações judiciais bem como os colaboradores e os profissionais que atuam nas referidas ações, ou seja, conciliadores, mediadores, defensores públicos, membros do Ministério Público, magistrados, advogados, estagiários e servidores.

²³³ HARRIS-SHORT; MILES; GEORGE, op. cit., p.24-25.

²³⁴ DIAS, Maria Berenice. *Manual de direito das famílias*. 11 ed. São Paulo: editora revista dos tribunais, 2016, p.68.

²³⁵ DIAS, op. cit., p. 69.

²³⁶ Competência territorial estabelecida através da Resolução nº 18/2003 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=140230&integra=1> Acesso em janeiro de 2018.

A pesquisa tem como objetivos investigar a percepção das famílias sobre o processo, a morosidade processual, o perfil social dos jurisdicionados com indicativos de tipos de ação, tempo de duração dos processos e representação processual.

A constelação familiar se insere como abordagem interdisciplinar ao conflito com amparo legal no artigo 3º, § 3º, do Código de Processo Civil (CPC)²³⁷, que dispõe: “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” bem como no artigo 694, do CPC²³⁸: “Nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia, devendo o juiz dispor do auxílio de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e conciliação.”

Os dispositivos legais trazem os métodos consensuais como norma fundamental a ser observada antes de uma decisão judicial e a previsão de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e a conciliação no âmbito familiar.

Dados recentes do CNJ comprovam que para cada dois brasileiros, um litiga em juízo²³⁹, o que eleva significativamente a quantidade de ações judiciais, que alcançaram o número de cento e nove milhões nos Tribunais Brasileiros em 2016²⁴⁰, número pouco razoável.

Em 2016 a 1ª Vara de Família do TJRJ/Leopoldina recebeu 1.334 ações novas, (fazendo a média de 111 ações por mês), arquivou 3.208 ações finalizadas e encerrou o ano com um acervo total de 7.993 processos, conforme relatório de produtividade da serventia²⁴¹.

²³⁷ BRASIL. Lei 13.105 de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em janeiro de 2018.

²³⁸ BRASIL. Lei 13.105 de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em janeiro de 2018.

²³⁹ Em valores aproximados, para cada dois brasileiros, há um processo em tramitação, considerando a projeção do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o número de habitantes no Brasil atualmente (208 milhões). In: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em janeiro de 2018.

²⁴⁰ CNJ, op. cit., 2017.

²⁴¹ Os números de processos novos e arquivados foram obtidos através da soma dos valores informados mensalmente pela tabela de produtividade do tribunal. In: TJRJ. *Tabela de produtividade das serventias*. Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/produtividade/anuario/2016/produtividade-de-serventias-arquivos-por-mes>> Acesso em janeiro de 2018.

É dentro desse universo que se encontra a pesquisa com análise de dados proveniente de 453 processos selecionados aleatoriamente para participação no projeto, que representam uma amostra aproximada de 5,6% do total de processos desta vara²⁴².

As mencionadas barreiras ao acesso à Justiça através do Poder Judiciário (morosidade e falta de efetividade de decisão judicial) também serão abordadas no decorrer do trabalho, cuja relevância se reflete pela produção de informações sobre novo tema a ser explorado bem como pelo incentivo às práticas de autocomposição proclamadas na política pública judiciária nacional.

3.2 Origem das constelações familiares no judiciário

O precursor da Constelação Familiar no Poder Judiciário é o juiz constelador brasileiro Sami Stoch, que em 2012 passou a realizar palestras vivenciais de constelação familiar, precedidas por audiências conciliatórias na Comarca de Castro Alves do Tribunal Estadual da Bahia em seu projeto intitulado “Constelações na Justiça”.

Durante o período do projeto foi possível observar a obtenção de índices expressivos de conciliações, por exemplo, de 90% em ações de família e, em 2014, começou a direcionar as constelações para adolescentes envolvidos em atos infracionais quando do início de seu exercício como juiz na Vara Criminal e da Infância e Juventude de Amargosa, outra Comarca do Tribunal de Justiça da Bahia.

A partir dessa iniciativa, outros Tribunais começaram a realizar práticas de constelações familiares. O Tribunal do Estado de Goiás e seu projeto de Mediação Familiar com uso das Constelações Familiares obteve índice aproximado de 94% de solução das demandas em 2014²⁴³. A partir de outubro de 2015, o CEJUSC da Comarca de Sorriso do Tribunal do Estado do Mato Grosso passou a utilizar a técnica da constelação familiar em suas audiências de conciliação e mediação²⁴⁴.

Em fevereiro de 2016, o Tribunal do Estado do Mato Grosso do Sul celebrou convênio com terapeutas sistêmicos para realizar atendimentos no âmbito da Infância e

²⁴² Importante frisar que no acervo geral também se encontram ações de inventários e outras requisições judiciais como expedição de alvarás, tipo de ações que não foram objeto de pesquisa.

²⁴³ CNJ. *TJGO é premiado por mediação baseada na técnica de constelação familiar*. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/noticias/cnj/79702-tjgo-e-premiado-por-mediacao-baseada-na-tecnica-de-constelacao-familiar>> Acesso em janeiro de 2018.

²⁴⁴ Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. *Sorriso usará método da constelação familiar*. Disponível em: <http://www.tjmt.jus.br/noticias/41186#.VnxNj_krLIV>. Acesso em janeiro de 2018.

Juventude²⁴⁵. A 6ª Vara de Família da Comarca da Capital do Tribunal do Rio Grande do Norte, utiliza a técnica da constelação familiar nas audiências de conciliação no projeto coordenado pela juíza Virgínia Bezerra.²⁴⁶

Em 2017 foi a vez do Estado do Ceará incluir a técnica em seu Tribunal através do projeto “olhares e fazeres sistêmicos” realizado pela vara única de penas alternativas e habeas corpus em parceria com a secretaria de justiça e cidadania do Estado, realizando sessões de constelação familiar dentro de unidades prisionais.²⁴⁷

Atualmente são mais de quinze Estados brasileiros utilizando a técnica em seus tribunais, tornando visível sua crescente aplicação na busca por um tratamento adequado aos conflitos de interesse.

Como ainda são poucas as investigações acadêmicas sobre a abordagem da constelação familiar no âmbito do direito, deixa-se de realizar uma revisão histórica da literatura sobre a temática e apresenta-se a presente pesquisa com o propósito de explorar um tema novo e descrevê-lo.

3.3 Objetivos

Os objetivos da investigação sobre o uso da constelação familiar no Judiciário visam responder duas perguntas centrais: *i*) qual a avaliação dos jurisdicionados sobre a nova técnica? *ii*) qual o índice de acordo obtido nos processos em que ambos conflitantes ou um deles participaram da abordagem?

Em relação ao primeiro objetivo, a investigação se propôs a colher a opinião dos participantes do projeto, por meio de entrevistas por questionários estruturados, conferindo se viam sentido participarem da prática no contexto de suas demandas judiciais e se a experiência contribuiu de alguma forma.

Por sua vez, encontrar o índice de acordo foi, em um primeiro momento, uma forma de testar se a nova técnica poderia produzir, como consequência, decisões consensuais entre os envolvidos.

²⁴⁵ Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul. *Constelação Familiar participará no Judiciário de MS*. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/noticias/visualizarNoticia.php?id=30717>>. Acesso em janeiro de 2018.

²⁴⁶ Storch, Sami. Reconciliação: um novo olhar para a vida. [set/out 2015]. Rio Grande do Norte. Viver bem em revista. Entrevista concedida a Taciana Chiquetti.

²⁴⁷ Governo do Estado do Ceará. *Unidade prisional recebe prática de constelação familiar*. Disponível em: <<http://www.ceara.gov.br/2017/12/06/unidade-prisional-recebe-pratica-de-constelacao-familiar/>>. Acesso em dezembro de 2017.

3.4 Metodologia

Em decorrência do projeto-piloto implantado na 1ª Vara de Família do TJRJ/Leopoldina foram realizadas 17 sessões de constelações familiares semanais, cada uma com um grupo diferente de pessoas, no período de abril a setembro de 2016, época em que foi realizada a presente pesquisa.

Inicialmente, a 1ª Vara de Família selecionou de forma equivalente e aleatória, noventa ações judiciais por mês divididas em dois grupos distintos, um que participaria da experiência com a constelação familiar (grupo de experiência – GE) e outro que cumpriria o rito das ações sem interferências (grupo de controle – GC), cada grupo com 45 ações por mês.

A seleção foi considerada equivalente, pois todas as ações foram selecionadas no mesmo período e sobre o mesmo tema, como alimentos, guarda, regulamentação de visitas e divórcio e de forma aleatória.

A seleção aleatória ocorreu no momento do ajuizamento da ação, quando o distribuidor judicial sorteia os processos e os encaminha para as varas disponíveis do fórum via Sistema de Distribuição e Controle de Processos – “DCP”, programa interno do Tribunal utilizado para distribuição e acompanhamento processual de primeira instância. Dessa forma, a 1ª Vara de Família já recebia os processos sorteados aleatoriamente e selecionavam na medida em que chegavam a serventia via DCP.

Earl Babbie ensina em pesquisas sociais que o experimento contém três etapas: *i*) variáveis dependentes e independente – esta última a que será testada, em questão, a constelação familiar; *ii*) pré-teste e pós-teste, testar antes e depois do experimento propriamente dito e; *iii*) os grupos de experiência e os grupos de controle²⁴⁸.

As avaliações do presente trabalho são consideradas *quasi*-experimentais por não haver total controle sobre o experimento, circunstância inerente ao campo social. O propósito da investigação é estabelecer uma relação de causalidade entre o grupo de experiência e o grupo de controle quanto à incidência da nova abordagem. Ou seja, a lógica do experimento (no caso *quasi*-experimento) é analisar as relações de causa e efeito entre um grupo e outro.

Abaixo, ilustração da pesquisa em questão.

²⁴⁸ BABBIE, Earl. *The basics of social research*. Wadsworth: Cengage Learning, 2011, p.241.

Figura 3.6 – Desenho da dinâmica dos grupos



Fonte: própria autora

O motivo de criar os dois grupos foi investigar se a inserção de uma nova técnica poderia gerar mudanças no resultado dos processos, se as demandas seriam decididas por um terceiro ou pelos próprios envolvidos no litígio no momento da audiência, tendo o grupo que não a experimentou como parâmetro. Assim, a partir da seleção de grupos equivalentes, comparar se os resultados serão semelhantes ou diferentes.

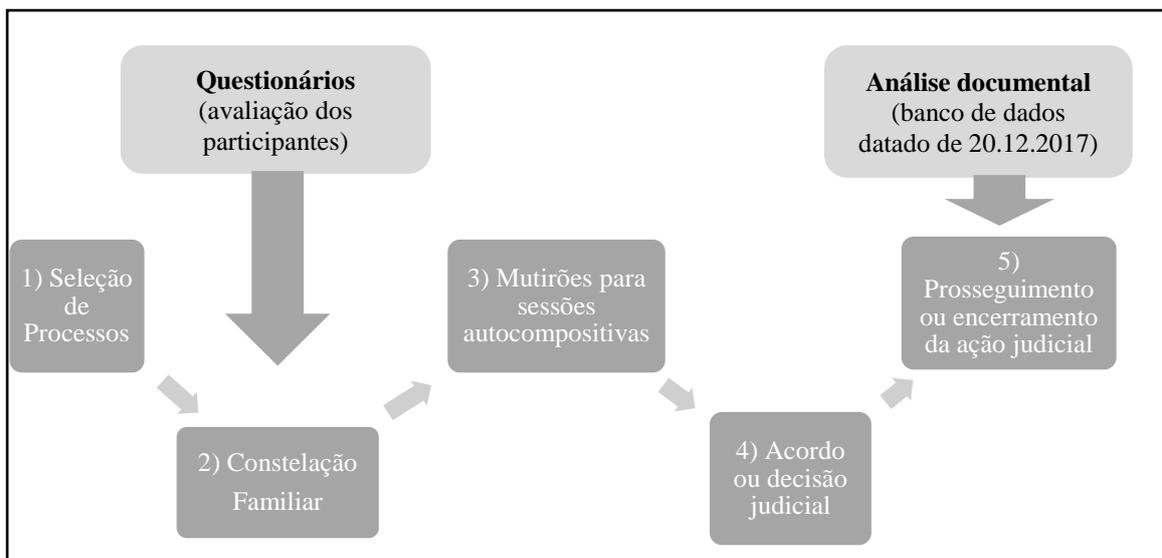
Efetuada a seleção de processos, as pessoas envolvidas nas ações judiciais de cada GE foram convidadas pela 1ª Vara de Família para constelação familiar realizada presencialmente no fórum por uma equipe especializada, em uma sessão de três horas, oportunidade em que a técnica é apresentada (o que é, como funciona, aplicação no contexto do direito de família) e vivenciada pelos presentes.

Ao término de cada sessão era distribuído dois questionários fechados (Anexo I) a todos os participantes presentes para que pudessem opinar sobre a prática e a condução da prática, de forma anônima. E, após um um intervalo de três semanas, as pessoas retornavam para o mutirão de sessões autocompositivas (conciliação ou mediação), realizados pelos conciliadores e mediadores do Tribunal.

Os últimos mutirões provenientes do projeto de constelação familiar ocorreram em dezembro de 2016 e, tendo em vista a necessidade do transcurso de tempo para apurar as informações necessárias para a presente pesquisa, o banco de dados estruturado para o levantamento das informações foi concluído e atualizado na data de 20 de dezembro de 2017.

Em suma, a metodologia de pesquisa da presente dissertação acompanhou as seguintes fases do projeto-piloto, dispostas em ordem cronológica:

Figura 3.7 – Fluxograma da pesquisa



Fonte: própria autora

3.5 Recursos Necessários

A pesquisa de campo foi realizada na 1ª Vara de Família do TJRJ/Leopoldina, com a autorização do magistrado idealizador do projeto-piloto, sendo mantido confidencial os nome das pessoas envolvidas no conflito e demais informações das ações judiciais em respeito ao sigilo de justiça inerente aos processos de natureza familiar.

A aplicação dos questionários deu-se ao encerramento de cada sessão de constelação familiar realizada na sala de estudos da ESAJ do TJRJ/Leopoldina e a coleta e análise de documentos na sala da 1ª Vara de Família do TJRJ/Leopoldina, com o acesso aos processos físicos bem como acesso aos processos eletrônicos via DCP, resultando-se como recurso a infra-estrutura do Tribunal, tendo em vista a execução do projeto-piloto.

Quanto aos recursos humanos, as atividades que envolveram a constelação para autocomposição de conflitos familiares reuniu magistrado, servidores da 1ª Vara de Família, do cejusc Leopoldina, de equipe de apoio como conciliadores e mediadores e da equipe multidisciplinar especializada em constelação familiar, a Associação Práxis Sistêmica.

Nesse contexto, é importante salientar que a presente pesquisadora é integrante da equipe especializada bem como do quadro de conciliadores judiciais da 1ª Vara de Família do TJRJ/Leopoldina.

Não se entende tais circunstância como uma violação ética da pesquisa, pois as constelações foram dirigidas pela presidente da Associação e, as audiências posteriores realizadas por uma equipe de vinte profissionais (entre conciliadores e mediadores) além da

presente pesquisadora, não havendo que se falar em influência nos resultados, aferidos de forma objetiva e isenta.

3.6 Resultados

3.6.1 Avaliação dos Jurisdicionados

Como explica Babbie, as pesquisas de levantamento com o uso de questionários padronizados geralmente são utilizadas para descrever, explicar ou explorar algum tema coletando informações que se deseja analisar, sendo utilizados principalmente em pesquisas de opinião/avaliação²⁴⁹, como é o caso em tela.

Selltiz, Wrightsman e Cook dizem que as vantagens das entrevistas com o uso de questionários estão no baixo custo para realização da pesquisa, na simplicidade em utilizá-los, pois não demanda profunda habilidade e na facilidade de aplicá-los a um contingente maior de pessoas.

Para os autores, o fato de as entrevistas serem anônimas também é uma vantagem, pois “as pessoas sentem mais confiança em seu anonimato e, por isso, se sentem mais livres para exprimir opiniões que temem ver desaprovadas ou que poderiam coloca-las em dificuldade”²⁵⁰.

Um folheto informativo sobre a técnica e os questionários foram idealizados pelo magistrado que implantou o projeto-piloto da constelação familiar na 1ª Vara de Família, com perguntas que visavam saber qual a avaliação que seus jurisdicionados faziam sobre a nova técnica e seu condutor.

A presente pesquisa estruturou os questionários e suas perguntas de forma fechada e curta, tendo como opções de resposta o nível de concordância que o respondente tinha com dada afirmação, na forma da escala Likert²⁵¹. As respostas dos participantes indicam concordância total (“concordo”), concordância parcial (“parcialmente”) e discordância (“discordo”) com as assertivas propostas.

Os questionários prontos e pré-testados foram impressos pelo Tribunal e distribuídos pela equipe especializada para que os participantes preenchessem de forma voluntária e desidentificada, logo após o término de cada constelação familiar.

²⁴⁹ BABBIE, op. cit., p. 262.263.

²⁵⁰ SELLTIZ, Claire. *Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais*. São Paulo: E.P.U.; EDUSP, 1975, p.268-269.

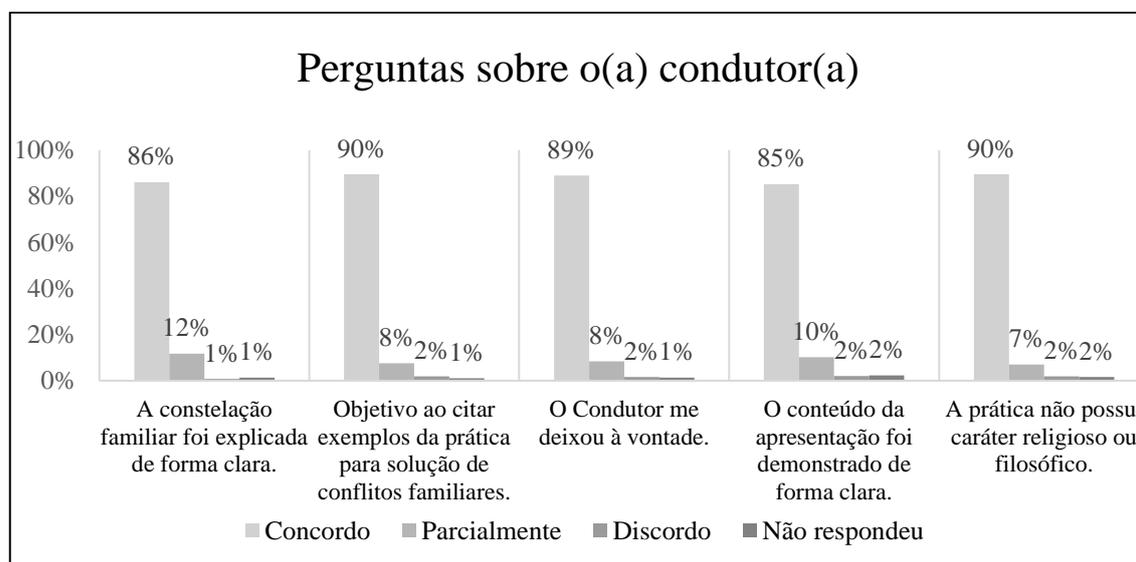
²⁵¹ Um padrão de respostas criado por Rensis Likert, a escala “discordo totalmente”, “discordo”, “concordo”, “concordo totalmente”.

O questionário 1 com perguntas sobre o condutor²⁵² da constelação apresentava as seguintes assertivas: (i) o condutor da Constelação Familiar explicou a prática de forma clara; (ii) o condutor da Constelação Familiar foi objetivo ao citar exemplos de como a prática atua na solução de conflitos familiares, (iii) o condutor me deixou à vontade, (iv) o conteúdo da apresentação foi demonstrado de forma clara e, (v) o condutor foi claro ao explicar que a prática não possui caráter religioso ou filosófico.

Da mesma forma, no questionário 2 os participantes avaliariam a Constelação Familiar: (i) eu me senti muito satisfeito ao participar da sessão de constelação familiar; (ii) a constelação familiar fez sentido para mim, (iii) eu recomendaria a constelação familiar para meus amigos e (iv) a constelação familiar apresentou-se como uma prática para a solução do meu problema.

Na pesquisa, 382 questionários foram tabulados e analisados em planilha eletrônica do Microsoft Excel, sendo a categoria “não respondeu” incluída nas opções de resposta que foram deixadas em branco nos questionários pelos participantes. A seguir, os resultados obtidos sobre o questionário 1²⁵³.

Figura 3.8 - Gráfico sobre o condutor da constelação familiar



Fonte: própria autora

²⁵² O condutor da constelação também é chamado de “apresentador”, “facilitador” e “constelador”, sendo a última expressão a mais utilizada.

²⁵³ Tem-se como censo e não amostragem, uma vez que todos os participantes da técnica responderam os questionários ao término das sessões.

Os resultados mostram que os entrevistados avaliaram de maneira extremamente positiva o trabalho do condutor da constelação, pois a maioria representada por 90% das pessoas considerou o condutor objetivo ao apresentar a nova técnica bem como entenderam que a prática é desvinculada de filosofia e religiosidade.

A primeira pergunta do questionário 1 tinha como objetivo saber se os participantes tiveram boa compreensão do que é a constelação familiar e o gráfico indica que 86% das pessoas entenderam com clareza no que consistia a nova técnica, enquanto 12% entenderam parcialmente e 2% não entenderam.

Como abordagem terapêutica aplicável a diferentes campos de atuação, a proposta da segunda pergunta era conferir se o condutor soube explicar de forma objetiva como a constelação familiar pode ser utilizada para resolução de conflitos no âmbito familiar. Nesse sentido, 90% das pessoas concordaram que o condutor foi objetivo ao exemplificar o uso da prática no contexto de conflitos familiares, 8% concordaram parcialmente enquanto 2% discordaram.

A técnica foi utilizada pela primeira vez neste local e, por isso, o interesse em saber se as pessoas se sentiram à vontade ao participar dela. Em torno de 89% sentiram-se à vontade com o condutor, 8% ficaram à vontade em parte e 2% sentiram-se incômodos. Dessa forma, vale afirmar que a técnica obteve adesão efetiva por grande parte dos participantes.

Ao serem perguntados se a prática foi demonstrada de forma clara, a intenção era perceber se a técnica, como abordagem vivencial e não meramente informativa, foi bem demonstrada aos presentes. Cerca de 85% concordaram com a assertiva, 10% concordaram em parte e 2% discordaram.

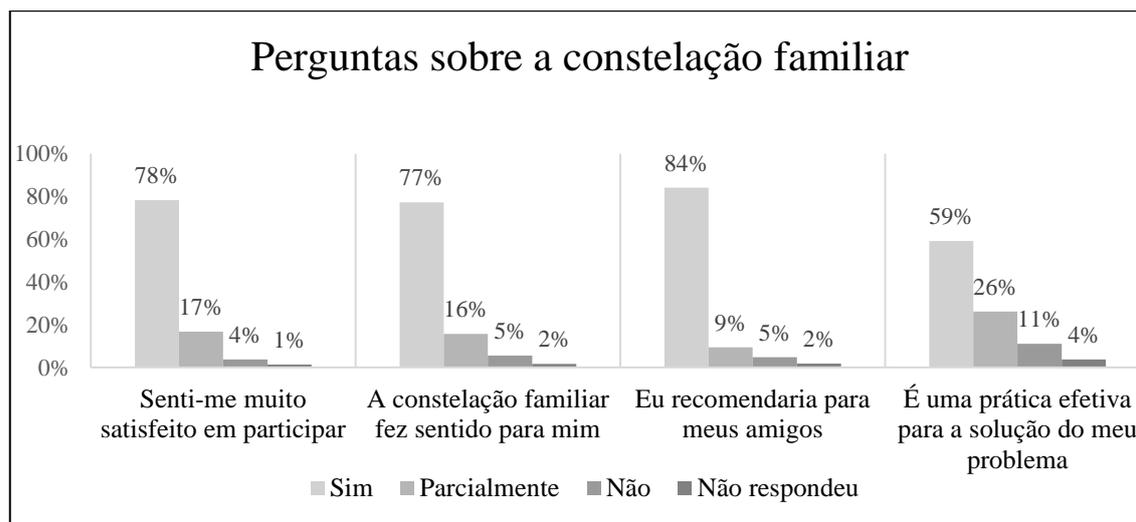
A quinta e última pergunta sobre a condução da técnica se deu para descobrir se as pessoas consideraram uma prática laica, independente de religião ou filosofia, pois disponíveis a todos os participantes independente de suas crenças religiosas.

Sobre o assunto, 90% das pessoas entenderam que o condutor foi claro ao esclarecer que a prática não possui caráter religioso e filosófico, 7% concordaram parcialmente com a assertiva e 2% discordaram.

Neste questionário, as taxas de “não resposta” ficaram entre 1% e 2%, cerca de 7 a 8 pessoas.

A seguir, será exibido o gráfico com os resultados das avaliações dos participantes da constelação familiar quanto à técnica propriamente dita, as entrevistas realizadas pelo questionário 2.

Figura 3.9 - Gráfico com perguntas sobre a prática da constelação familiar



Fonte: própria autora

Na segunda rodada de perguntas, a maioria dos participantes mostrou-se novamente favorável ao projeto-piloto, relatando satisfação em participar e recomendando a prática para os amigos.

A primeira pergunta do questionário 2 objetivou investigar sobre o nível de satisfação dos participantes da técnica, podendo ser considerado como pesquisa de satisfação dos usuários pelo serviço que está sendo prestado, pois os usuários são considerados as pessoas que litigam em juízo e a constelação um serviço oferecido pelo Poder Judiciário como ferramenta direcionada para autocomposição dos conflitos. Há concordância de 78% das pessoas no tocante a essa pergunta ao passo que 17% se sentiram parcialmente satisfeitas e 4% insatisfeitas de estarem no fórum participando da prática.

A pergunta “a constelação fez sentido” busca saber se fez sentido para os participantes a inclusão da nova técnica dentro do contexto que vivenciavam, ou seja, dentro dos impasses que geraram o conflito familiar judicializado. Para 77% das pessoas a técnica fez sentido, para 16% fez parcial sentido e para 5% não fez sentido.

Perguntar para o participante se ele recomendaria a técnica para os amigos se correlaciona com a primeira pergunta na medida em que também diz respeito ao nível de satisfação do usuário, pois se há recomendação pode-se entender que a pessoa gostou da experiência vivenciada. Nesse sentido, os resultados apontam que 84% das pessoas recomendariam a técnica aos amigos, enquanto 9% recomendariam parcialmente (em alguns casos sim, outros não) e 5% não recomendariam.

A opinião dos participantes sobre a prática ter se apresentado como uma solução de problemas significa dizer, em outras palavras, se a prática pode ser considerada uma ferramenta para resolução de conflitos. Assim, 59% dos participantes consideraram que a prática se apresentou como uma solução de problemas, 26% avaliaram que a prática soluciona problemas em parte e 11% não consideraram uma prática adequada para esse fim.

Em síntese, os resultados verificados revelam que a maioria das pessoas envolvidas em litígios, 78%, sentiu satisfação em participar da Constelação e que a técnica fez sentido para 77% delas, dentro do contexto sócio jurídico abordado. Cerca de 84% das pessoas recomendaria para amigos e 59% afirmaram ser a constelação familiar uma abordagem que contribui para solução de conflitos.

Com esse gráfico é possível ressaltar duas questões de suma importância: *i*) a maioria das pessoas sentiram-se satisfeitas em participar da constelação e; *ii*) a maioria das pessoas consideraram a técnica um mecanismo voltado para a solução de conflitos.

Como as avaliações foram feitas por todos que passaram pela prática da Constelação no projeto-piloto, 382 pessoas, elas representam dados seguros e incontestáveis.

3.7.2 Análise das ações judiciais

Para responder a segunda questão central da pesquisa e encontrar qual o índice de acordo obtido através dos grupos de experiência e de controle, a investigação se deu através da análise dos processos judiciais.

As informações extraídas dos documentos foram tabuladas em planilha eletrônica do Microsoft Excel e referem-se a documentos como certidões de citação/intimação para conferir a ciência dos litigantes sobre o processo, assentadas de conciliação, informes de mediação, sentenças, dentre outros que se fizeram necessários para a pesquisa.

Nos grupos de experiência contabilizaram-se 298 ações judiciais em que as pessoas envolvidas foram convidadas a participar da constelação familiar. Desse montante, 241 processos registraram a participação de uma delas ou ambas na abordagem.

As ausências ocorrem por alguns fatores, tais como: as pessoas não receberam o convite a tempo de ir (pois o convite é feito pelo cartório e remetido pelos correios aos endereços que constam no processo); as pessoas não quiseram ir (pois a participação é voluntária); as pessoas não receberam o convite (por dificuldades quanto ao endereço informado - oficial de justiça/agente de correios não entregou por ser área de risco).

Essa parte da pesquisa poderia ser melhor explorada a fim de levantar com precisão os motivos pelos quais as pessoas não estiveram presentes, mas foi comum observar pela análise dos documentos de citação/intimação, atas de audiências e, pelo acompanhamento processual das ações, que a busca pela intimação do requerido ainda representa a fase atual de um número significativo de processos.

Assim, será apresentado o índice de acordo dos grupos, considerando as audiências realizadas²⁵⁴ nos autos desses processos, bem como informações complementares como tipos de ação, patrocínio da causa, sexo dos requerentes/requeridos com a finalidade de traçar o perfil aproximado da 1ª Vara de Família, local do estudo de caso.

Os resultados parciais apresentados no decorrer da pesquisa possuem variações em razão da data do banco de dados, atualizado em 28.12.2017. Algumas circunstâncias geraram mudanças, como processos finalizados que até então estavam pendentes de realização de audiência, desarquivamentos de processos, etc.

Os grupos de controle, que seguiram o trâmite processual comum sem interferências, totalizaram 155 ações judiciais²⁵⁵. Enquanto os grupos de experiência ultrapassaram a seleção da quantidade prevista na metodologia, os grupos de controle não a alcançaram. Essa fragilidade da pesquisa se deu por alguns fatores, a saber: falta de processos, conforme relatado pela equipe de servidores; perda de processos do grupo de controle, por terem sido encaminhados para outras práticas no ano seguinte.

Ainda com diferenças, a quantidade de processos continuou expressiva, razão pela qual a pesquisa prosseguiu com os dados coletados apresentados em conjunto.

²⁵⁴ De 241 processos, 155 tiveram suas audiências realizadas. Para fins de pesquisa, considera-se audiência realizada aquela na qual as pessoas envolvidas no litígio estiveram presentes. Todas compareceram, independente do resultado (acordo, não acordo, sentença, etc). Audiência não realizada é aquela na qual uma ou mais pessoas envolvidas no litígio não comparecem, ausência por dificuldades de intimação, conforme explicado no texto.

²⁵⁵ Dos quais, como explicado no item anterior, 105 audiências realizadas.

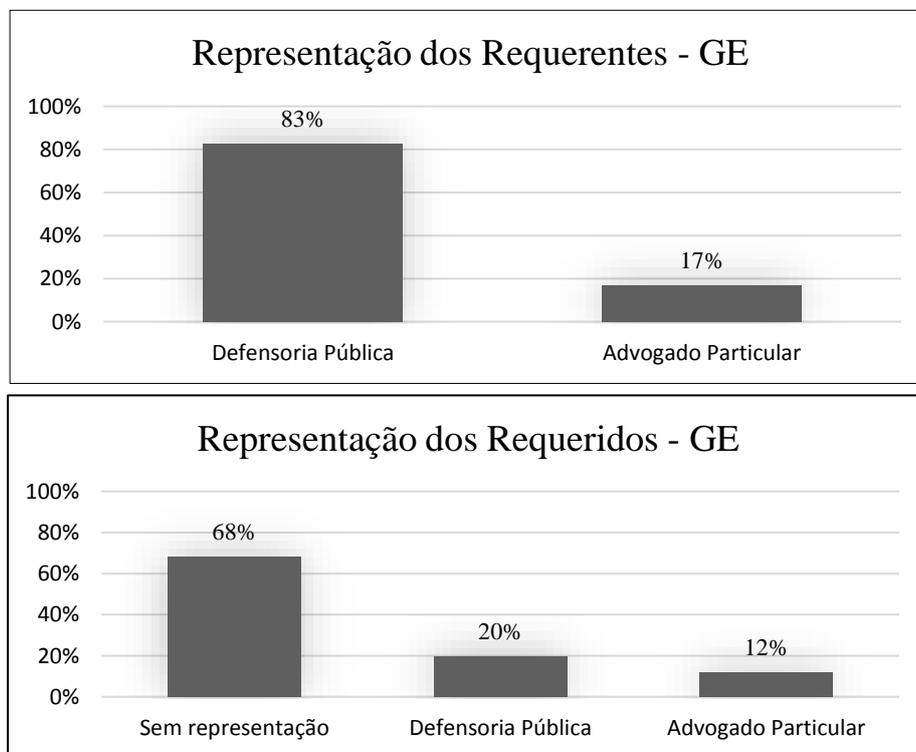
3.6.2.1 Perfil da população

Nessa seção, será revelado o perfil dos conflitantes atendidos pela 1ª Vara de Família com a observação de seus representantes processuais, as ações judiciais mais demandadas e a relação entre requerentes e requeridos por sexo.

Os representantes processuais são os advogados dos conflitantes, aqueles que pleiteiam para seus clientes os direitos que lhe fazem jus ou estão sendo violados, indispensáveis à justiça. Aqueles sem condições de arcar com despesas advocatícias e custas processuais sem prejudicar seu sustento e de sua família, tem direito a assessoria jurídica gratuita junto a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPERJ).

Dessa forma, investigar sobre a representação processual dos requerentes e requeridos traz uma ideia sobre o perfil social dos litigantes da 1ª Vara de Família. Para fins de pesquisa, foi considerada a representação processual na fase atual e/ou final do processo, não necessariamente os advogados e/ou defensores responsáveis pelo ajuizamento da ação judicial.

Figura 3.10 - Gráficos com representação dos litigantes - GE



Fonte: própria autora

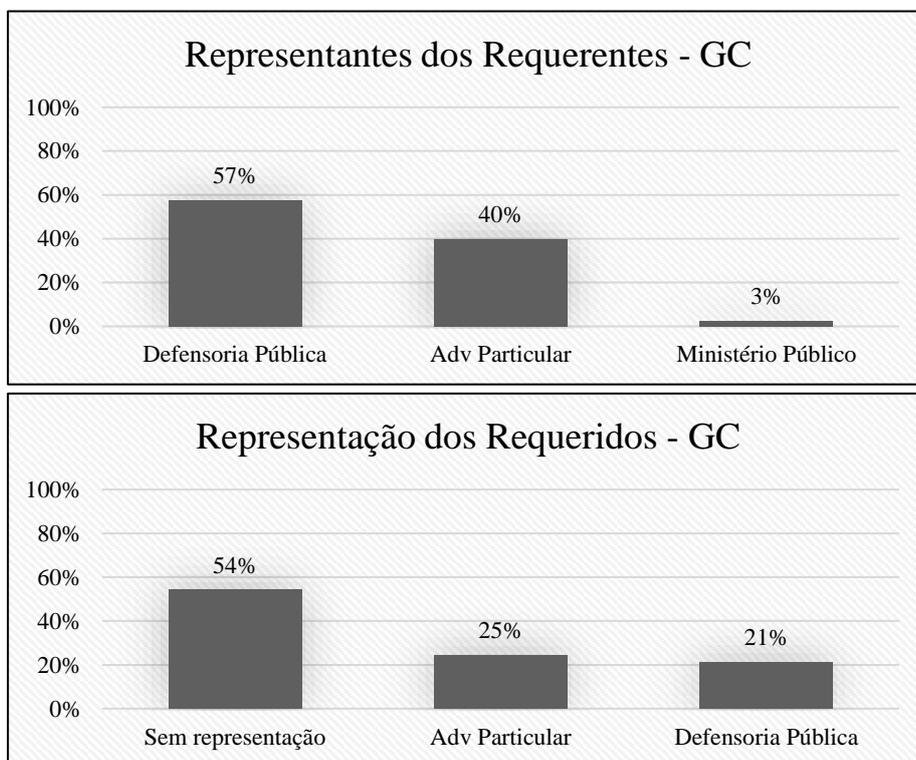
De início é importante esclarecer que a falta de representação processual não ocorre com o requerente porque para ajuizar ação judicial, obrigatoriamente, é necessário estar representado processualmente. Abaixo, a figura apresentando o perfil nos grupos de experiência.

Dos 241 processos dos grupos de experiência, 83% dos requerentes eram representados pela defensoria pública enquanto 17% eram por advogados particulares. A predominância de litigantes atendidos pela defensoria pública se repete na representação do requerido, alcançando 20% de representação em comparação com 12% acompanhados por advogados particulares.

A maioria dos requeridos, aproximadamente 68%, encontram-se sem representação, categoria criada para aqueles que não tinham advogados ou defensores constituídos nos autos dos processos. A falta de representação se dá por alguns motivos, tais como: o requerido ainda não tem ciência sobre o processo, pois não foi citado e/ou intimado; o requerido recebeu a citação/intimação e compareceu à audiência desacompanhado; o requerido recebeu a citação/intimação, mas não compareceu (casos raros).

Na figura abaixo, os resultados para o comparativo com o grupo de controle.

Figura 3.11 - Gráficos com representação das litigantes – GC



Fonte: própria autora

Dos 155 processos dos grupos de controle, 57% dos requerentes eram representados pela defensoria pública, 40% por advogados particulares e 3% pelo Ministério Público. As ações ajuizadas pela instituição são ações de investigação de paternidade. Nesses casos, o Ministério Público é oficiado pelas escolas, que identificaram a ausência do registro do pai na certidão de nascimento das crianças no momento da matrícula escolar. Assim, as mães representam os filhos legalmente nas ações, mas quem configura como requerente é o próprio Ministério Público.

Os resultados dos grupos de experiência e de controle revelam a característica de baixa renda em comum entre os requerentes, sendo a maioria assistida pela Defensoria Pública, como observado nos gráficos.

Os requeridos do grupo de controle, por sua vez, encontram-se sem representação (54%), acompanhados por advogados particulares (25%) e pela defensoria pública (21%).

Em ambos os grupos, a falta de representação processual dos requeridos configura a maioria dos casos, sendo um aspecto que demanda atenção, especialmente quando a falta de representação ocorre quando o requerido recebe a citação/intimação e comparece às sessões autocompositivas (conciliação e mediação) desacompanhado, pois falta-lhe orientação jurídica adequada ainda que seja obrigatório os litigantes estarem acompanhados de advogados, conforme artigo 334, §9º, do CPC²⁵⁶. Tal circunstância não ocorre nas audiências com o magistrado, tendo em vista a presença dos defensores públicos.

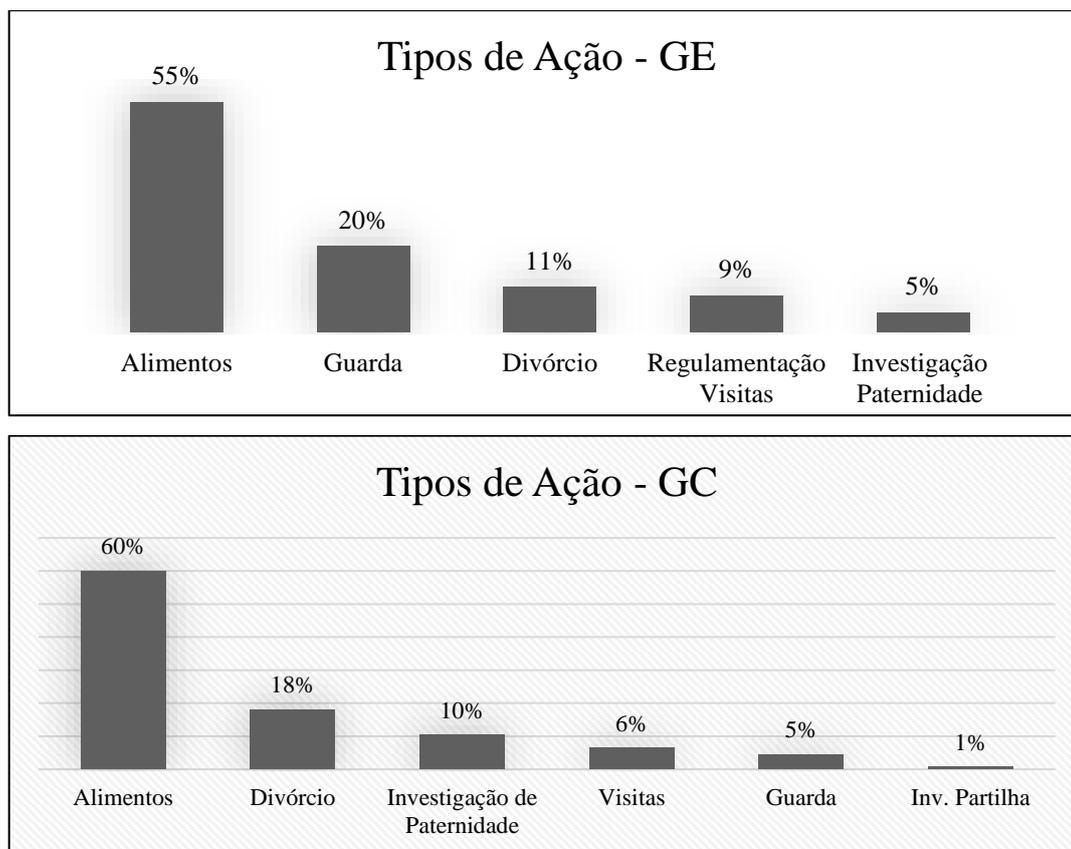
No próximo tópico serão apresentados os tipos de ação mais demandados. A título de esclarecimentos, as categorias das ações judiciais foram divididas da seguinte maneira: Divórcio engloba ações de divórcio, reconhecimento e dissolução de união estável enquanto que a categoria Alimentos abrange ações de alimentos, execução, exoneração, revisão e oferta de alimentos.

Não se pretende generalizar questões a partir do estudo de caso, mas é possível observar que a ação de alimentos é o tipo de ação mais ajuizada na 1ª vara de família, o que remete ao indicado pelo relatório de justiça em números publicado em 2017, que as ações de alimentos são as mais ajuizadas nos tribunais estaduais brasileiros quando o assunto é direito de família²⁵⁷. Abaixo, os gráficos.

²⁵⁶ BRASIL. Lei 13.105 de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em janeiro de 2018.

²⁵⁷ Nos tribunais estaduais brasileiros, a ação de alimentos no direito de família é a quinta colocada nos assuntos mais recorrentes, representando cerca de 853.049 ações em trâmite atualmente, conforme o relatório da justiça em números 2017. In: CNJ, op. cit., 2017, p. 167.

Figura 3.12 - Gráficos com tipos de ação



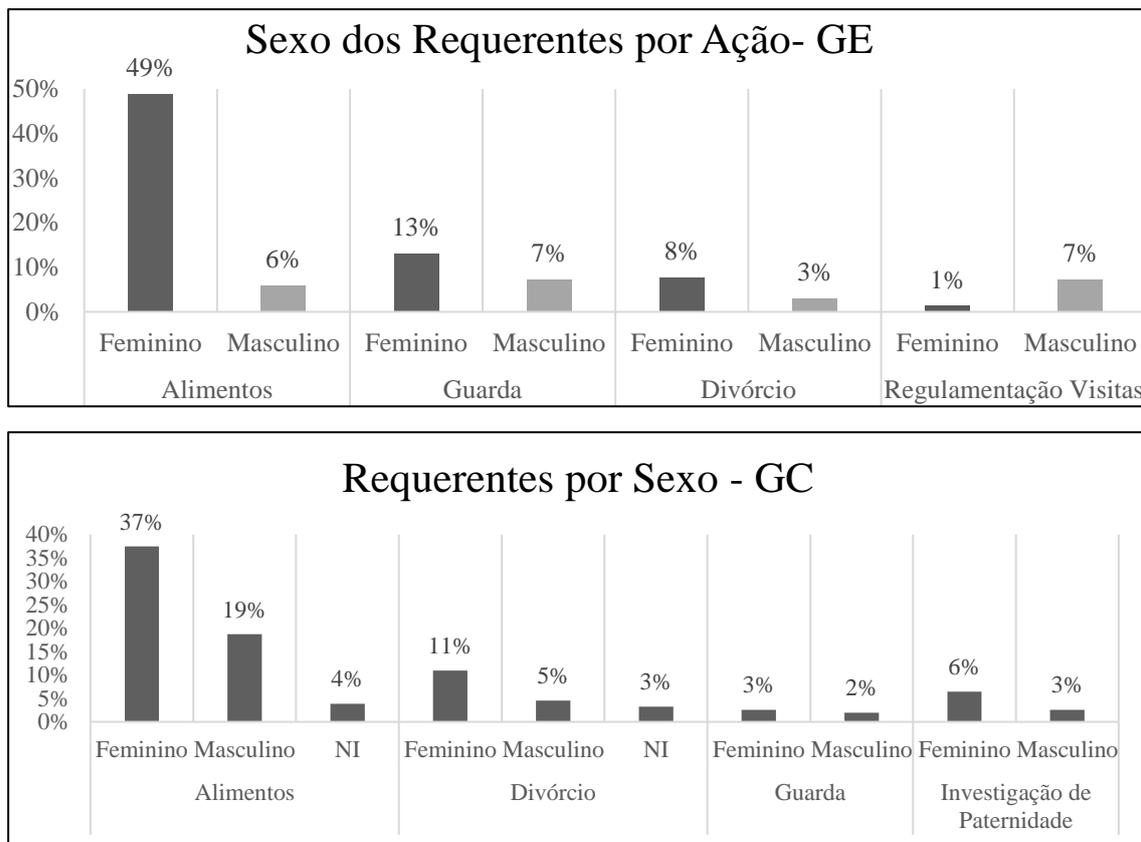
Fonte: própria autora

Das ações judiciais dos grupos de experiência, os resultados apresentam que 55% referem-se aos Alimentos, 20% versam sobre guarda, 11% divórcio, 9% regulamentação de visitas e 5% ações de investigação de paternidade.

Os tipos de ação seguem uma tendência similar nos processos dos grupos de controle, como se pode observar no gráfico. Das ações judiciais, 60% referem-se aos Alimentos, 18% versam sobre divórcio, 10% ações de investigação de paternidade, 6% regulamentação de visitas, 5% guarda e 1% ação de inventário, representando 1 ação que foi incluída nos grupos de controle, fora da temática convencionada na metodologia.

Os gráficos apresentados abaixo trazem o recorte de requerentes por ação judicial com distinção de gênero, confirmando o protagonismo da mulher/mãe com a guarda e cuidado dos filhos, como se observa abaixo.

Figura 3.13 - Gráficos de requerentes por ação



Fonte: própria autora

As mulheres, majoritariamente (49% de requerentes mulheres, 6% de requerentes homens), representam legalmente seus filhos no ajuizamento de pensão alimentícia em face do pai e/ou av s da criança e/ou adolescente.

Esse protagonismo também se repete nas a es de guarda (13%), já se observando os homens como requerentes com mais expressividade (7%), ainda que a regra legal atual seja a guarda compartilhada de forma que a convivência familiar entre pais e filhos seja preservada, como dispõe o artigo 1.583, §1  do Código Civil (CC): “A guarda será unilateral ou compartilhada”²⁵⁸, sendo esta última “a responsabiliza o conjunta e o exercício de direitos e deveres do pai e da mãe que não vivam sob o mesmo teto”²⁵⁹ e, ainda, como dispõe o artigo 1.584, §2  do mesmo diploma legal: “Quando não houver acordo entre a mãe e o pai

²⁵⁸ BRASIL. Código Civil. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm#art1583> Acesso em janeiro de 2018.

²⁵⁹ BRASIL. Código Civil. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm#art1583> Acesso em janeiro de 2018.

quanto à guarda do filho, encontrando-se ambos os genitores aptos a exercer o poder familiar, será aplicada a guarda compartilhada”²⁶⁰.

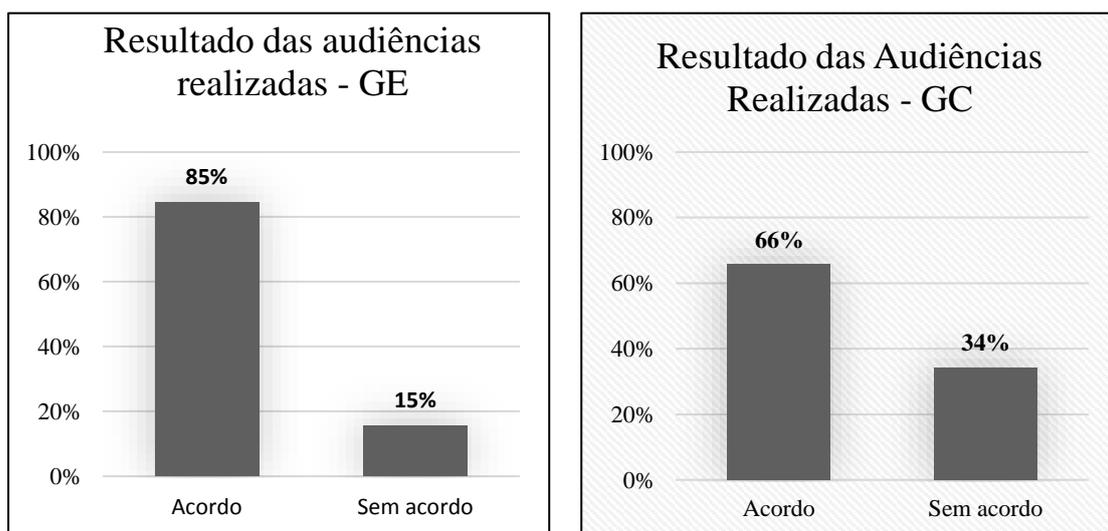
Os processos do grupo de controle seguem a mesma tendência do grupo experimental, nas ações de alimentos a maioria das requerentes são mulheres (37%) em contrapartida dos requerentes homens (19%), que alcançam essa marca em decorrência das dez ações judiciais de exoneração de pensão e não de pedido de pensão alimentícia para filhos menores.

3.6.2.2 Resultado dos processos

O resultado dos processos é uma seção criada para apresentar os resultados das audiências e o desenvolvimento do processo desde então, se continuam em trâmite ou finalizados.

Investigar sobre qual índice de acordo obtido nos processos em que ambos os litigantes ou um deles participaram da constelação familiar (grupo de experiência) é saber se a ferramenta pode gerar impacto diferenciado em relação ao consenso entre as pessoas envolvidas em disputas familiares. Abaixo, seguem os gráficos com os resultados obtidos pelos grupos.

Figura 3.14 - Gráficos com índice de acordo das audiências realizadas



Fonte: própria autora

²⁶⁰ BRASIL. Código Civil. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm#art1583> Acesso em janeiro de 2018.

Os resultados revelam uma expressiva diferença entre o desempenho do grupo de experiência quando comparado ao grupo de controle, alcançando o primeiro grupo índices relevantes de consenso como consequência da participação dos jurisdicionados às sessões de constelação familiar.

O índice chegou a 85% de acordos celebrados após a experiência da constelação familiar antes das audiências de conciliação, mediação ou audiências de instrução e julgamento. Já os índices de acordo do grupo de controle são mais baixos.

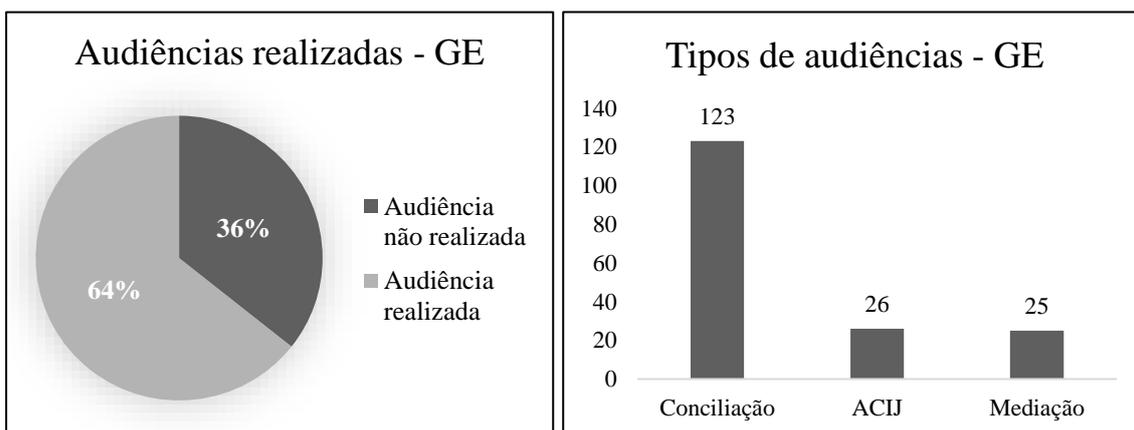
Os resultados do grupo de controle apontam que 66% dos processos finalizaram em acordo e 34% em decisões judiciais, ressaltando que os jurisdicionados não participaram de outra atividade, conforme o trâmite processual comum.

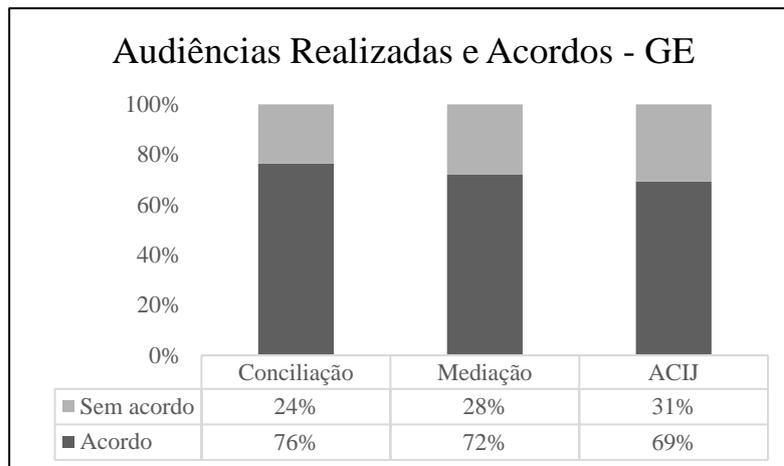
Ainda que a maioria dos processos resultem em acordo, os grupos de experiência demonstram uma diferença a mais de quase 20% nos resultados, seguindo a tendência de outros tribunais brasileiros que aplicam a técnica para resolução de conflitos, como mencionado no início deste capítulo.

A constelação familiar como mecanismo de resolução de conflitos ainda demanda estudos, críticas, aperfeiçoamentos e mais pesquisas. Porém, a avaliação dos participantes e os gráficos comparativos acima indicam a técnica como um serviço adequado e disponível para as pessoas, de forma que possam ver a origem de suas questões para além de um conflito jurídico.

Na próxima figura serão apresentados a proporção de audiências realizadas e não realizadas, os tipos de audiência os índices de acordo com o objetivo de saber se a solução dos conflitos varia sendo uma conciliação, mediação ou ACIJ.

Figura 3.15 - Gráficos sobre audiências





Fonte: própria autora

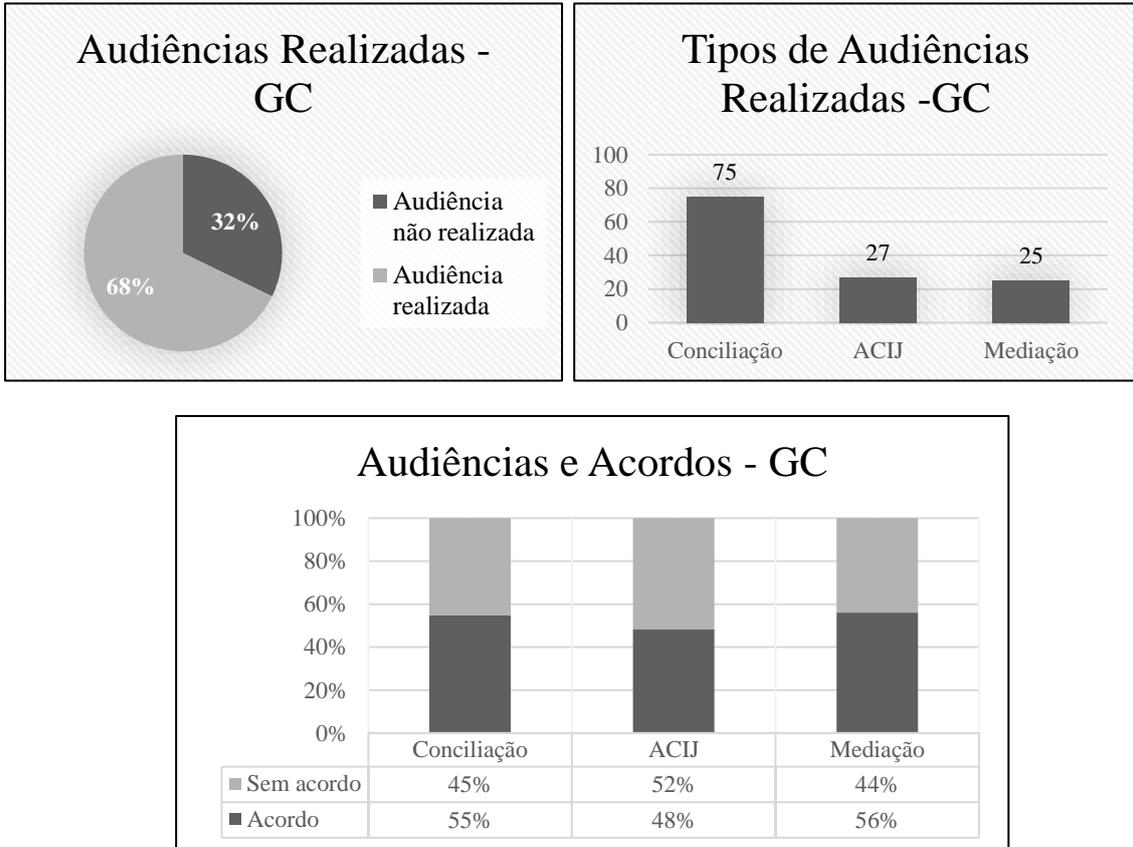
Nos grupos de experiência foram 155 audiências realizadas (64%) e 86 audiências não realizadas (36%), na forma do gráfico à esquerda. No detalhe a direita, o cômputo de todas as audiências realizadas (174), esclarecendo que pode haver mais de uma audiência no mesmo processo.

Se as pessoas passaram pela conciliação e mediação sem êxito, seguiam para uma nova audiência com o magistrado, chamada Audiência de Conciliação, Instrução e Julgamento (ACIJ), última oportunidade para chegar ao consenso antes da decisão judicial que põe fim ao conflito. O gráfico “audiências realizadas e acordos - GE” apresenta a relação de acordo entre os tipos de audiências, sendo possível conferir a conciliação, a mediação e a ACIJ com altos índices de resolução de conflitos (acordos).

É importante mencionar que foram realizadas mais audiências de conciliação (123) do que mediação (26), pois o quadro de mediadores ainda estava em formação no momento do projeto. De toda forma, é possível observar a eficácia do mecanismo consensual que, do total de 25 ações judiciais, 18 (72%) resultaram em acordo.

Nos grupos de controle foram 105 audiências realizadas (68%) e 50 audiências não realizadas (32%). No detalhe da próxima figura, o cômputo de todas as audiências realizadas (127), a maioria composta por audiências de conciliação, pelos motivos já expostos acima, seguida por mediação e ACIJ. No gráfico “audiências e acordos - GC”, podemos perceber que a baixa de acordos surge em equilíbrio entre os três tipos de audiência.

Figura 3.16 - Gráficos sobre audiências



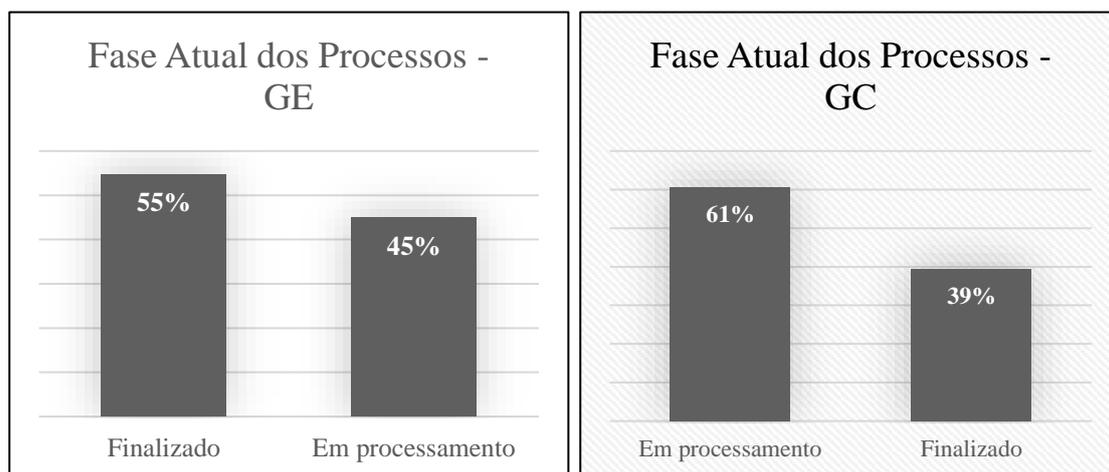
Fonte: própria autora

O recorte dos resultados acima facilita a visualização do impacto que a constelação familiar gera sobre outros mecanismos não-adversariais de solução de conflitos, potencializando-os. As pessoas que vivenciaram a constelação familiar construíram juntos a solução para o conflito vivenciado (na proporção de 76%, conciliação e 72%, mediação) diferentemente das pessoas que não participaram de nenhuma atividade, pois integrantes dos grupos de controle (na proporção de 56%, mediação e 55%, conciliação).

Não é possível dizer que a constelação familiar aplicada ao judiciário possa ser, propriamente, um método de resolução consensual de conflitos. Mas, com base nos gráficos acima, é possível afirmar que a abordagem contribui para o consenso entre as pessoas envolvidas em conflitos. Ainda que não haja impeditivos para o encaminhamento de processos a constelação familiar em qualquer fase processual, a técnica é recomendável como etapa que antecede as sessões autocompositivas.

Por fim, foi objeto na pesquisa investigar sobre a duração dos processos e, conforme se observa nos gráficos abaixo, quase a metade dos processos continuam em andamento, circunstância que prejudicou a apuração temporal das demandas.

Figura 3.17 - Gráficos com fase atual dos processos



Fonte: própria autora

Os processos finalizados são os processos sentenciados que estão arquivados atualmente. As ações judiciais em fase de processamento são processos em procedimentos cartorários, seja para juntada de petições, publicação de decisões judiciais, remessa ou recebimento dos autos de advogados, Defensoria Pública, Ministério Público ou Equipes Técnicas Interdisciplinares Cíveis (ETIC), digitação de citação/intimação, dentre outros.

Dos grupos de experiência, 55% dos processos estão em processamento enquanto 45% encontram-se finalizados. No grupo de controle, 61% dos processos estão em processamento enquanto 31% finalizados, o que totaliza. Assim, como a maioria total dos processos encontram-se em trâmite (64%), deixou-se de apurar o tempo de duração dos processos.

3.8 Fragilidades da Pesquisa

A pesquisa apresentou fragilidades, nos seguintes aspectos: *i)* falha na seleção de processos para os grupos de experiência e de controle; *ii)* exploração superficial sobre informações processuais complementares e; *iii)* ausência de pesquisa qualitativa.

Percebe-se como falha na seleção de processos a não observância da quantidade previamente estabelecida no projeto-piloto para composição dos grupos de experiência, que

extrapolou o número designado e dos grupos de controle, que não atingiu a quantidade necessária, agravando-se a situação quando processos do grupo de controle foram encaminhados posteriormente a outras práticas como a própria constelação familiar, a justiça restaurativa, dentre outros.

Por um lado, entende-se a imperiosa necessidade de conferir aos jurisdicionados o melhor atendimento possível, por outro, a fragilidade quanto ao estudo com rigor metodológico.

Outro fator impactante na seleção de processos foi inserir processos antigos (entre 2010 e 2016). Em um primeiro momento foi visto como uma boa forma de sanar o problema da falta de processos a serem direcionados aos grupos, mas o resultado dessa escolha, descoberto apenas ao final do projeto, provou não ter sido opção mais adequada.

Isso porque a maioria dos processos antigos não tiveram suas audiências realizadas. No caso desses processos, o motivo da não realização de audiências se deu devido ao transcurso do tempo, visto que os conflitantes não eram encontrados em seus endereços e telefones (por mudanças ou desconhecimentos).

O tempo também interferiu no resultado dos processos, visto a perda do objeto da ação em alguns casos (por exemplo, filho que alcança a maioridade e perde o direito alimentar); a desistência da ação pelo requerente; o abandono de causa.

Alguns desistiram da ação pela morosidade do trâmite processual (ações de 2010, 2011, 2012 paradas há mais de um ano); por terem resolvido suas questões (com o pagamento da dívida alimentar, por exemplo) ou por não conseguirem citar e intimar o requerido com sucesso.

Nesse sentido, a pesquisa peca por não ter aprofundado o levantamento de dados e a análise de informações complementares do processo, inserindo outras categorias de análise como perfil social dos litigantes (renda, estudo, moradia), sentenças proferidas, contabilização de certidões para conferir alguns aspectos que se mostraram muito presentes, como a não realização de audiências.

Como não foram objeto principal de estudo, deixou-se de levantar tais informações com precisão, mas registra-se as ocorrências mais presenciadas abaixo.

O prolongamento da fase citatória²⁶¹ é exaustivo para o requerente que se dirige diversas vezes à defensoria e às audiências sem conseguir encontrar o requerido no endereço inicialmente informado para sua citação e intimação de comparecimento em juízo.

Sem sucesso, alguns requerentes desistem de continuar com a ação por conta das dificuldades: *i)* buscar novos endereços para citação válida do requerido; *ii)* aguardar busca de endereços realizado pelo tribunal ou defensoria numa busca colaborativa para viabilizar o prosseguimento do processo; *iii)* lidar com o requerido se eximindo de ser citado, como relatado por alguns oficiais de justiça nas certidões processuais; *iv)* impossibilidade de citação dos requeridos por residirem em áreas de risco.

Nesses casos de dificuldade de citação e/ou intimação, para os requerentes que são diligentes em acompanhar o processo²⁶², a fase de citação por edital é alcançada e, eventualmente a decisão do processo é proferida. Mas, na maioria dos casos, o julgado de procedência dos pedidos faz surgir outra dificuldade: a execução. Como cobrar uma dívida alimentícia, por exemplo, uma vez que os requeridos não efetuam o pagamento e não se sabe onde estão? Certo é que existem mecanismos de busca, inclusive a medida de prisão civil para o devedor de alimentos, mas procedimentos, mais uma vez, muito demorados.

É importante ressaltar outras dificuldades que surgem em decorrência do contexto social da maioria dos requerentes: mulheres que sustentam seus filhos com a renda de seus salários e contribuição de políticas públicas sociais, como o bolsa família. Mulheres que comumente trabalham de maneira informal e que em cada ida ao fórum para uma audiência não realizada ou para um atendimento na defensoria é um dia sem trabalhar e um dia sem ter como cuidar de seus filhos, crianças que as acompanham na maioria das vezes.

São somados esforços para agilizar o processo e garantir a efetividade do direito tutelado pelo Estado, como audiências por meios virtuais, utilizando aplicativos como *skype* e *whatsapp* e citações por telefone, ainda que esta última não seja reconhecidamente válida pelos Tribunais²⁶³. Quando as pessoas que litigam em juízo permitem e autorizam, os processos tornam-se céleres.

²⁶¹ Um problema que acontece nos casos atuais também.

²⁶² Evitando o arquivamento da ação por inércia.

²⁶³ Entende-se que até a vigência do novo CPC, em março de 2016, as citações por telefone eram consideradas nulas, por falta de amparo legal e por violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme dispõem julgados sobre o tema, a exemplo: “Citação por telefone. Nulidade. Ocorrência. Ainda que realizada por oficial de justiça, é nula a citação por telefone.” TJRJ. APL. 0015086-51.2012.8.19.0045. Sétima Câmara Cível. Des. Relator Ricardo Couto de Castro. Data de publicação 10.03.2015. Disponível em: <<https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/373287280/apelacao-apl-150865120128190045-rio-de-janeiro-resende-2-vara-civel>> Acesso em janeiro de 2018.

Com a vigência do novo CPC em 2016, a prática dos atos de comunicação flexibiliza-se para incluir os meios eletrônicos. Em que pese a necessidade de se consolidar um entendimento claro e pacífico sobre o tema (quais tecnologias podem ser consideradas como meio eletrônico - telefone, por exemplo – e seus destinatários),²⁶⁴ há iniciativas para solução do problema, como a autorização do CNJ para intimações por *whatsapp*²⁶⁵.

Sobre a última fragilidade, natureza da pesquisa. A pesquisa quantitativa tem sua importância, mas apresenta-se insuficiente para avaliar uma prática que tem como proposta principal o alcance de vínculos familiares e sociais saudáveis e sem sofrimentos, o bem-estar individual e coletivo, a expansão da consciência sobre si e maior percepção sobre o outro, principalmente crianças e adolescentes envolvidos em conflitos travados pelo embate de razões dos litigantes.

Porém, a realização de uma pesquisa qualitativa através de entrevista mais aprofundada com as pessoas que passaram pela experiência demandaria um tempo maior de pesquisa para acompanhar sessões de constelação, de mediação até o encerramento do processo que, como demonstrado em um dos gráficos acima, passados dois anos, ainda geralmente se encontra em fase de processamento.

As entrevistas serviriam como meio de tomar o depoimento pessoal de cada envolvido no conflito familiar depois de solucionado o conflito no processo, como as pessoas se sentem, como estão se relacionando (se os problemas permanecem, pioram ou melhoram), enfim, conferir qual o impacto a abordagem pode ter gerado ao longo do tempo ou não.

²⁶⁴ Com o novo CPC, o conceito de citação é ampliado, conforme sua formulação ideológica democrática, dialógica e horizontalizada. Dessa forma: “O art. 238 conceitua a citação de forma ampla como o ato pelo qual são convocados o réu, o executado ou o interessado para integrar a relação processual, ou mais corretamente, o processo.” In: Bueno, Cassio S. *Novo Código de Processo Civil anotado*. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 187. A prática de atos de comunicação por meio eletrônico é regra do CPC/2015, tanto o artigo 246, V quanto o 270, do CPC seguem nesse sentido: Art. 246. A citação será feita: V - por meio eletrônico, conforme regulado em lei. § 1º Com exceção das microempresas e das empresas de pequeno porte, as empresas públicas e privadas são obrigadas a manter cadastro nos sistemas de processo em autos eletrônicos, para efeito de recebimento de citações e intimações, as quais serão efetuadas preferencialmente por esse meio. (...) Art. 270. As intimações realizam-se, sempre que possível, por meio eletrônico, na forma da lei. Importante salientar que a mencionada regulação encontra-se prevista nos arts. 5º e 6º da Lei 11.419/2006: Art. 5º As intimações serão feitas por meio eletrônico em portal próprio aos que se cadastrarem na forma do art. 2º desta Lei, dispensando-se a publicação no órgão oficial, inclusive eletrônico. Art. 6º Observadas as formas e as cautelas do art. 5º desta Lei, as citações, inclusive da Fazenda Pública, excetuadas as dos Direitos Processuais Criminal e Infracional, poderão ser feitas por meio eletrônico, desde que a íntegra dos autos seja acessível ao citando.

²⁶⁵ “Procedimento de Controle Administrativo. Juizado especial cível e criminal. Intimação das partes via aplicativo. Regras whatsapp estabelecidas em portaria. Adesão facultativa. Artigo 19 da Lei n. 9.099/1995. Critérios orientadores dos juizados especiais. Informalidade e consensualidade. procedência do pedido.” CNJ. PCA. 0003251-94.2016.2.00.0000. Plenário Virtual. Conselheira Relatora Daldice Santana, Data do julgamento: 26.06.2017.

Apesar das fragilidades apontadas, deu-se prosseguimento a pesquisa visto a expressividade da amostra representativa da 1ª Vara de Família, afinal foram 453 ações judiciais selecionadas e centenas de pessoas participantes da abordagem, conferindo-lhe legitimidade e validade.

3.9 Diagnóstico Atual e Perspectivas Futuras

No geral, o projeto-piloto da constelação familiar desenvolvido na 1ª vara de família em 2016 foi bem recebido pelos participantes, advogados e demais envolvidos na resolução de conflitos.

Por essa razão, o projeto continuou em 2017, deslocado para o CEJUSC da Leopoldina e colocado à disposição das três varas de família da regional, sendo a constelação utilizada na fase inicial dos processos, depois das oficinas de parentalidade²⁶⁶ e antes das sessões autocompositivas; em casos mais complexos, de conflitos resistentes e reincidentes.

Em 2017 o projeto também foi ampliado para o CEJUSC de Santa Cruz, localizado no fórum regional de Santa Cruz, onde as constelações familiares foram realizadas com as pessoas envolvidas em conflitos familiares recém-judicializados. Nessa regional, a metodologia do projeto com a seleção de ações para grupos de experiência e grupos de controle foi aplicada e acompanhada com rigor, ajustando os questionários aplicados e o levantamento de dados da análise documental.

Nesse ano, segundo dados produzidos pelos CEJUSCs e disponibilizados pelo NUPEMEC²⁶⁷, foram 14 sessões de constelação realizadas na Leopoldina, com 40 conciliações até abril de 2017 e 212 sessões de mediação²⁶⁸ posteriores. No total, cerca de 165 processos passaram pela abordagem, com a presença de 346 participantes/jurisdicionados, 26 advogados e acompanhantes.

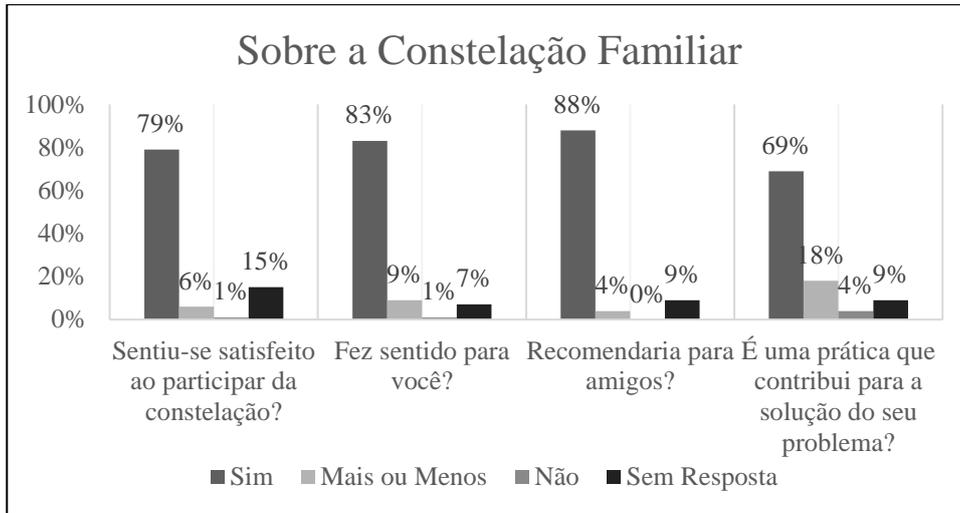
Em Santa Cruz foram 84 audiências de conciliação realizadas, alcançando-se 76% de acordo quando ambos os litigantes estiveram presentes na constelação familiar. Abaixo, seguem os gráficos com os resultados parciais sobre a técnica e o condutor avaliados por aproximadamente 205 participantes:

²⁶⁶ Programa institucional do Poder Judiciário para pais e filhos de forma a criarem uma relação parental saudável e afetiva, considerado política pública para resolução e prevenção de conflitos familiares, conforme Recomendação 50/2014 do CNJ.

²⁶⁷ Segundo relatório dos autos do processo administrativo nº 2016.030382, que autorizou a implantação do projeto-piloto projeto da constelação familiar para autocomposição de conflitos.

²⁶⁸ De maio de 2017 em diante, no cejusc Leopoldina, o projeto passou a utilizar somente sessões de mediação após constelação familiar.

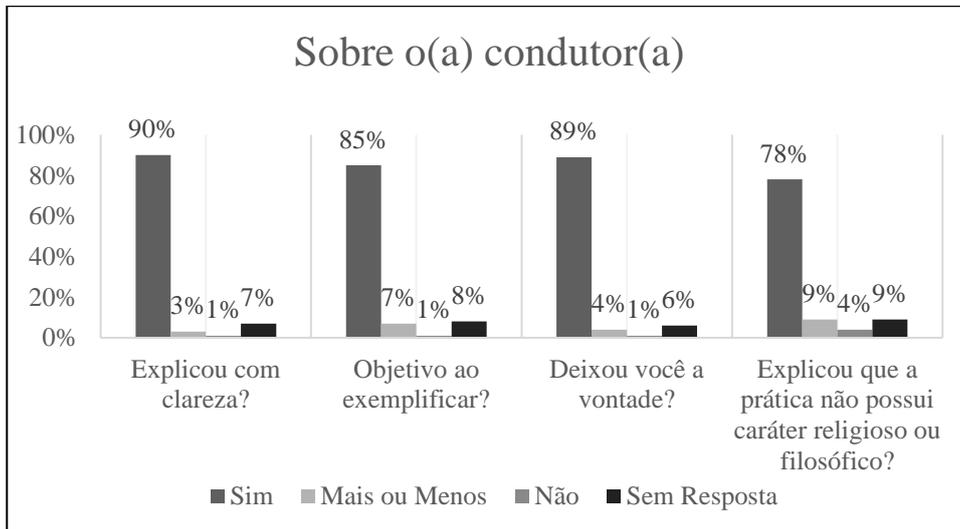
Figura 3.18 - Gráficos sobre a Constelação Familiar



Fonte: Cejusc Santa Cruz

Os jurisdicionados avaliaram a técnica e consideraram-se satisfeitos (79%) ao participarem, entendendo que a abordagem fez sentido dentro do contexto aplicado (83%). A maioria dos participantes recomendariam aos amigos (88%) e avaliaram ter a técnica contribuído para solução de seu problema (69%).

Figura 3.19 - Gráficos sobre o condutor da Constelação Familiar



Fonte: Cejusc Santa Cruz

A pesquisa de opinião indicou que 90% dos jurisdicionados entendeu a abordagem com clareza, 85% entendeu os exemplos com objetividade, 89% sentiram-se à vontade e 78% compreendeu a técnica desvinculada de qualquer caráter religioso ou filosófico.

O TJRJ reconheceu institucionalmente a constelação familiar ao instituir as casas de família no ato normativo 14/2017, dispondo que:

Art. 2º. As Casas da Família oferecerão, no âmbito pré processual e no processual, serviços que visam identificar, diagnosticar, tratar e solucionar conflitos objetivos ou subjacentes ao processo, por meio de práticas e saberes multidisciplinares, tais como as constelações familiares e os círculos de convivência, ampliando o modo de solução justa através de métodos consensuais.²⁶⁹

Assim, as perspectivas futuras do uso da prática no judiciário se ampliam ainda mais em 2018, quando o TJRJ passa a oferecer a constelação familiar como um serviço nas casas de família dos fóruns da Leopoldina, Santa Cruz, Bangu e Barra da Tijuca, integrando-a ao sistema multiportas como política pública de acesso à justiça, um espaço único que oportunizará mecanismos diferentes e integrados para um tratamento adequado aos conflitos de interesse.

Em escala nacional, a técnica vem sendo aplicada nos tribunais brasileiros desde 2012 e ganhou notoriedade nacional com a reportagem no programa fantástico²⁷⁰ da rede globo de televisão, apresentando a constelação familiar como prática terapêutica aplicada ao Judiciário como forma de facilitar a mediação e humanizar os conflitos.

A reportagem exhibe duas sessões da técnica, uma no fórum de Itabuna, do Tribunal Estadual da Bahia com o magistrado precursor da técnica no Judiciário e a outra no fórum da Leopoldina, do Tribunal Estadual do Rio de Janeiro, local da presente pesquisa.

Atualmente mais de quinze Tribunais estaduais e o Distrito Federal aplicam a técnica para atendimento de varas de família, juizados da infância e adolescente, juizados de violência doméstica, centro de penas e medidas socioeducativas, varas criminais, dentre outros casos.

O caminho parece promissor e o que determinará a consolidação da constelação familiar como política pública do sistema multiportas das resoluções alternativas de conflito será um arcabouço teórico e consistente da técnica na dimensão jurídica e pesquisas aprofundadas com rigor metodológico sobre a temática, ainda pouco comum.

²⁶⁹ TJRJ. Ato normativo nº 14/2017 da presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=204497> Acesso em janeiro de 2018.

²⁷⁰ Juízes usam técnica da Constelação para resolver conflitos nos tribunais. Rede globo de televisão. Rio de Janeiro, 2017. Duração de 13min19seg. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/videos/t/edicoes/v/juizes-usam-tecnica-da-constelacao-para-resolver-conflitos-nos-tribunais/5868899/>> Acesso em janeiro de 2018.

CONCLUSÃO

Afinal, é possível entender que os métodos consensuais de resolução de conflitos quando tratados e implementados como política pública constituam uma forma de fazer políticas sociais emancipatórias?

A essência dos métodos consensuais se encontra difundida dentro de uma nova visão do direito, cujo pressuposto central é o pensamento sistêmico. Nesse evoluir contemporâneo, todos promovem a co-construção de um mundo em constante mudança através de padrões de interações sociais interconectados. Todos estão em processo de tornarem-se cidadãos, humanos, solidários.

A conciliação, a mediação, a oficina de pais, o grupo de reflexão e a constelação familiar – como foi observado pelo estudo de caso –, são políticas públicas que se afiguram como mecanismos voltados ao consenso à serviço de todos. Como práticas sistêmicas, oportunizam a chance de transformar os conflitos em novas formas de encontro com o outro.

Dessa forma, os mecanismos consensuais indiscutivelmente se encontram como políticas públicas sociais e emancipatórias na medida em que promovem o desenvolvimento humano e a cidadania na concretização dos direitos humanos. Entretanto, não é apenas sob esse viés que a política pública judiciária nacional sobre o tema traçou suas diretrizes.

O sistema multiportas de soluções de disputas foi inserido como política pública pelo Poder Judiciário de forma mais incremental do que racional, com o objetivo de sanar problemas crônicos como a inefetividade da prestação jurisdicional e, após quase dez anos de existência, ainda se encontra em implementação.

As dificuldades e os acertos foram muitos ao longo dos últimos anos e, em apertada síntese, é possível considerar a política pública sobre resolução consensual de conflitos *i) estável*, consolidada com o novo CPC e suas diretrizes consensuais e integradas aos termos do CNJ; *ii) pouco adaptável*, pela não observância das peculiaridades regionais de cada tribunal, o que inclui falta de planejamento em tempo razoável dentro das possibilidades orçamentárias de cada unidade judiciária e ausência de critérios objetivos para criação e reajustes de programas consensuais antigos aos novos – realizadas em parte, posteriormente em 2013 e 2014.

A política apresenta ainda *iii) média compatibilidade e integração* com demais atores, inicialmente pela falta de coordenação entre políticas novas e existentes; pela ausência de gestão democrática e participativa (solução trazida pela comentada Resolução 221/2016) e pela pouca conexão com outras ações governamentais e civis para prática da resolução

alternativa de conflitos, exceto alguns casos apontados. É necessária uma cooperação mútua de esforços entre essas iniciativas, de forma sistematizada, para que se integrem a uma política nacional sólida e de rede sustentável.

A princípio, *iv*) a política atende ao interesse público, mas ainda é cedo considerar que os recursos investidos resultaram em retorno efetivo, visto que é uma política em término de implementação e, portanto, carente de resultados consistentes sobre investimentos e sobre desempenho de atividades.

Ainda não se sabe se tribunais empenharam todos seus esforços para melhorar a prestação jurisdicional, inserindo novos métodos de resolução de conflitos a serviço do cidadão e investindo em ações integradas para aperfeiçoamento do aparelho judiciário por meio da tecnologia²⁷¹, dentro dos limites orçamentários da realidade de cada Estado.

Contudo, como afirmam Holmes e Sunstein, a administração da justiça com suas relações de autoridade e proteção dos direitos nunca é gratuita²⁷². No Brasil, o custo do Poder Judiciário (estoque de processos, recursos humanos, novas políticas) em 2016 foi de R\$84,8 bilhões, equivalente a 1,4% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro²⁷³.

O alto custo do aparelho judiciário se deve a responsabilidade de sustentar a arraigada cultura litigiosa brasileira motivada pela falta de ação governamental, dentre outros fatores. De acordo com Holmes e Sunstein, todos deveriam conhecer seus direitos e esclarecer suas dúvidas com o Poder Público. E depois, caso necessário, exigir seu cumprimento²⁷⁴.

Em linhas gerais, a avaliação da política pública judiciária a partir dos poucos resultados produzidos confirma a insuficiência estrutural do Judiciário para implementar uma proposta de serviços jurídicos complementares quando aspectos regionais ainda demonstram problemas graves de acesso à justiça, como acontece na região norte do país.

Além disso, ao evocar para si a responsabilidade de mitigar a cultura litigiosa, o Judiciário ignora problemas estruturais complexos que dão causa aos litígios desenfreados. O caminho para solução dos problemas está além do Judiciário e demanda pela participação efetiva dos demais Poderes (legislativo e executivo) em atuação conjunta – esferas locais, regionais e nacional – para prevenção de litígios e garantia da qualidade dos serviços

²⁷¹ Desenvolvimento da tecnologia com a modernização do Judiciário, diminuindo burocracias e agilizando a prestação de serviços, além de ampliar o acesso à informação que, no particular, propiciou a confecção da presente avaliação por meio de processos administrativos e judiciais eletrônicos e dados e relatórios disponibilizados pelos órgãos institucionais na rede mundial de computadores.

²⁷² HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. New York: W.W. Norton & Company Inc, 1999, p. 77.

²⁷³ CNJ, op. cit., 2017, p. 182.

²⁷⁴ HOLMES; SUNSTEIN, op. cit., p. 50.

públicos. Demanda ações governamentais afirmativas e democraticamente participativas para minimizar a profunda desigualdade social; garantir acesso à bens e serviços em condições justas e igualitárias; melhorar a qualidade da prestação dos serviços públicos; dentre outros fatores.

A integração da sociedade civil na prática efetiva das resoluções consensuais de conflitos fora dos Tribunais - como o programa de mediação nas escolas – é ponto central para fortalecer os espaços públicos e desenvolver a cidadania na medida em que métodos consensuais legitimam interesses, sentimentos, valores e, principalmente, decisões bem informadas. Sem olvidar da reestruturação do processo de formação educacional do profissional do direito, atores políticos centrais no tema, orientados pelos princípios de cooperação e consensualidade no lugar da formação litigante e competitiva.

Assim, possuindo como norteador a busca por uma solução célere e eficaz, a política judiciária de mecanismos consensuais nasce com limitadas condições e necessita da participação social, de avaliações críticas e expansão da prestação jurisdicional para superar as dificuldades e alcançar o propósito maior de humanizar a justiça e aproximar o direito ao exercício da cidadania.

Certo é que o caminho dos mecanismos consensuais trilhado pelo Judiciário tende a se consolidar com o tempo. E não se pode olvidar da benesse que a política judiciária propicia: uma brecha para criação de uma nova estrutura de justiça em perspectiva local a partir da visão sistêmica do direito e, conseqüentemente, dos mecanismos consensuais para resolução de disputas.

É dentro desse contexto que surge a pesquisa de campo sobre a constelação familiar no último capítulo, uma técnica utilizada comumente e previamente as práticas autocompositivas que apresentou alto índice de satisfação pela maioria dos jurisdicionados participantes do projeto e usuários do serviço. A abordagem passa a colaborar no processo de desenvolvimento humano ao incentivar a autonomia das pessoas, o fortalecimento de vínculos familiares e sociais e a melhoria da comunicação entre elas.

Explorar cada vez mais o campo das ações governamentais dentro e fora do judiciário traz uma alternativa para aplicação dos mecanismos consensuais em essência: criação de espaços extrajudiciais para o exercício da conciliação, mediação e práticas correlatas que irão garantir o fortalecimento do espaço público, o desenvolvimento da autonomia individual e coletiva e o fortalecimento de movimentos sociais organizados engajados à política pública governamental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Tânia. Mediação de conflitos: Um meio de prevenção e resolução de controvérsias em sintonia com a atualidade. *Apostila do curso básico de mediação de conflitos do Mediare*. Rio de Janeiro: Mediare, abr/jun 2016.

ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. Condicionantes locais de descentralização das políticas de saúde. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

BABBIE, Earl. *The basics of social research*. Wadsworth: Cengage Learning, 2011.

BALESTRIN, Alsones. Uma análise da contribuição de herbert simon para as teorias organizacionais. *Revista Eletrônica de Administração*, [S.l.], v. 8, n. 4, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/read/article/view/44111>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BARBOSA, Ruth. *O que é constelação sistêmica?* In: Workshop de Constelação Sistêmica – Rio de Janeiro: Instituto de Educação do Ser (IES), 17 de abril de 2011.

BERTALANFFY, Ludwig von. *Teoria Geral dos Sistemas: fundamentos, desenvolvimento e aplicações*. Tradução: Francisco M. Guimarães, Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

BILLIER, Jean-Cassien; MARYIOLI, Angla. *História da filosofia do direito*. Tradução Maurício de Andrade. São Paulo: Manole, 2005.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOHM, David. *Diálogo – comunicação e redes de convivência*. Tradução: Humberto Mariotti. São Paulo: Palas Athena, 2005.

BOHM, David. *O pensamento como sistema*. Tradução Teodoro Lorent. São Paulo: Madras, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil-03/constituicao/constituicaocompilado.htm>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Constituição (1824)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm#art1583> Acesso em janeiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 13.105*, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 101/2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/lcp101.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 13.140*, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 5.748 de 25 de julho de 1968.* Dispõe sobre ação de alimentos e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L5478.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 5869 de 11 de janeiro de 1973.* Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 968 de 10 de dezembro de 1949.* Estabelece a fase preliminar de conciliação ou acôrdo nas causas de desquite litigioso ou de alimentos, inclusive os provisionais, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0968.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1999.* Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Lei nº 8.952 de 13 de dezembro de 1994.* Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8952.htm Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

BRASIL. *Estudo qualitativo sobre boas práticas em mediação no Brasil.* Coordenação: Grinover, Ada Pellegrini; Sadek, Maria Tereza; Watanabe, Kazuo (CEBEPEJ); Gabbay, Daniela Monteiro e Cunha, Luciana Gross (FGV Direito SP) – Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014.

BUENO, Cassio Scarpinella. *Novo Código de Processo Civil Anotado.* São Paulo: Saraiva, 2015.

CAMPOS, Adriana Pereira; FRANCO, João Vitor Sias. A conciliação no Brasil e a sua importância como tratamento adequado de conflitos. *Revista de Direito Brasileira*, v. 18, n. 7, p. 263-281, 2017.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracie NorthFleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1988.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. *The ecology of law: toward a legal system in tune with nature and community.* Berrett-Koehler Publishers, 2015.

CARVALHO, Rafisa. *Harold Laswell e o Campo da Comunicação*. Tese (Doutorado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília. Brasília, 2012.

Ceará. *Unidade prisional recebe prática de constelação familiar*. Disponível em: <<http://www.ceara.gov.br/2017/12/06/unidade-prisional-recebe-pratica-de-constelacao-familiar/>>. Acesso em dezembro de 2017.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Poder Judiciário: autonomia e justiça. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 117, v. 30, p. 300, jan./mar. 1993.

CNJ. *Relatório Metas Nacionais do Poder Judiciário*. Brasília: CNJ, 2017 [online]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/64acb190bee63682ea4b7f7805f5acc.pdf>> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Carta ao Judiciário* [online]. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/02/ed966676f0fe2743134ff50b3adfd26a.pdf>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Em 10 anos, CNJ consolida sua atuação como órgão de controle do Judiciário*. [online] Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79627-em-10-anos-cnj-consolida-sua-atuacao-como-orgao-de-controle-do-judiciario>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Gestão e Planejamento* [online]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Movimento pela conciliação* [online]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao/semana-nacional-de-conciliacao/resultados> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Norma do CNJ sobre solução de conflitos completa cinco anos com saldo positivo* [online] Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80974-norma-do-cnj-sobre-solucao-de-conflitos-completa-5-anos-com-saldo-positivo>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Processo de Controle Administrativo (PCA) nº 0006624-41.2013.2.00.0000*. Relator Conselheiro Rubens Curado Silveira. Plenário. Julgamento em 12.11.2013.

CNJ. *Recomendação 50/2014*. Recomenda aos Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais Regionais Federais realização de estudos e de ações tendentes a dar continuidade ao Movimento Permanente pela Conciliação. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1241>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Recomendação nº 26/2009*. Recomenda aos tribunais a instalação de Casas de Justiça e Cidadania para o desenvolvimento de ações destinadas à efetiva participação do cidadão e de sua comunidade na solução de seus problemas e sua aproximação com o Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=872> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Relatório da Justiça em Números 2017 ano-base 2016*, Brasília: CNJ, 2017.

CNJ. *Relatório Justiça em Números 2016 ano-base 2015*, Brasília: CNJ, 2016.

CNJ. *Relatório Justiça em números 2004: ano-base 2003*. Brasília: CNJ, 2004.

CNJ. *Resolução nº 194/2014*. Institui Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2020> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Resultados da Consulta Pública a respeito da proposta de metas nacionais para 2018*. Brasília: CNJ, 2017.

CNJ. *Processo nº 0000187-52.2011.2.00.0000* de cumprimento da Resolução 125/2010. Disponível em: < <https://www.cnj.jus.br/pjecnj/login.seam> > Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Recomendação 50/2014*. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/recomendao-n50-08-05-2014-presidencia.pdf >. Acesso em janeiro de 2018.

CNJ. *TJGO é premiado por mediação baseada na técnica de constelação familiar*. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/noticias/cnj/79702-tjgo-e-premiado-por-mediacao-baseada-na-tecnica-de-constelacao-familiar>> Acesso em janeiro de 2018.

CNJ. *Resolução nº 125/ 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: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoes>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Resolução nº 198*, de 01 de julho de 2014. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/resol_gp_198_2014_copiar.pdf >. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Resolução nº 225*, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

CNJ. *Resolução nº 70*, de 18 de março de 2009. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_70_18032009_22072014152617.pdf>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

DAS GRAÇAS RUA, Maria. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. *Manuscrito elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 1997. Disponível em: <<br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf> 1997>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

DIAS, Maria Berenice. *Manual de direito das famílias*. 11 ed. - São Paulo: revista dos tribunais, 2016.

DILTS, Robert; DELOZIER, Judith. *Encyclopedia of Systemic Neuro-Linguist Programming and NLP New Coding*. California: NLP University Press, 2000.

DUVERGER, Maurice. *Ciência Política: Teoria e Método*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

DYE, Thomas. *Understanding public policy*. 14th ed. NJ: Prentice Hall, 2013.

ECONOMIDES, Kim. On liberating law from tyranny of the city. In: *Repensando o acesso à Justiça no Brasil: estudos internacionais*. FERRAZ, Leslie S. (org.). Aracajú: Evocati, 2016, p.151-167.

ENTELMAN, Remo F. *Teoría de conflictos: Hacia um nuevo paradigma*. Barcelona: Gedisa, 2002.

ESTADO DO AMAZONAS. *Lei Complementar 126/2013. ALTERA, na forma que especifica, a Lei Complementar n. 17, de 15 de abril de 1997, que “DISPÕE sobre a Divisão e a Organização Judiciária do Estado do Amazonas, bem como sobre o Regime Jurídico da Magistratura e a Organização dos Serviços Auxiliares da Justiça*. Disponível em: https://sapl.al.am.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/919_texto_integral Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

FARIA, Carlos Aurelio Pimenta de. A multidisciplinaridade no estudo das políticas públicas. In: *a política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: editora unesp; Rio de Janeiro: editora fiocruz, 2013.

FERRAZ, Leslie S.; JUNQUEIRA, Eliane. (orgs.). Seminário Repensando o Acesso à Justiça: As ondas de Cappelletti no século XXI, 2017, Rio de Janeiro. *Palestra de Kim Economides sobre o panorama atual das ondas de acesso à justiça*. Rio de Janeiro: PUCRIO, 2017. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=MiDDvHCgAjl> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

FRANKE, Ursula. *Quando fecho os olhos vejo você: as constelações familiares no atendimento individual*. Patos de Minas: Atman, 2006.

FUX, Luiz. *Curso de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GARAPON, Antoine. *O juiz e a democracia – O Guardiã das promessas*. Tradução Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revlan, 1999.

GLEICK, James. *Chaos, making a new science*. New York: Penguin Books, 1988.

HARRIS-SHORT, Sonia, MILES, Joanna, GEORGE, Rob. *Family Law. Texts, cases and materials*. New York: Oxford University Press, 2015.

HELLINGER, Bert. *A Simetria oculta do Amor*. Tradução Gilson César Cardoso de Sousa. São Paulo: Cultrix, 2003.

HELLINGER, Bert; HÖVEL, Gabriele T. *Constelações Familiares. O Reconhecimento das Ordens do Amor*. Tradução Eloisa Giancoli Tironi e Tsuyuko Jinno-Spelter São Paulo: Cultrix, 1996.

HIRSCHMAN, Albert O. *As paixões e os interesses: argumentos políticos para o capitalismo antes do seu triunfo*. Tradução de Lucia Campello. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, Forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Editora Abril, 1984.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. New York: W.W. Norton & Company Inc, 1999.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. *Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora*. Tradução técnica Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. *Cidades*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/panorama>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

IBGE. *Brasil em números = Brazil in figures*. Vol. 25. Rio de Janeiro: 2016.

IBGE. *Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação*. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em janeiro de 2018.

KELSEN, Hans. *A teoria pura do direito*. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KINGDON, John. *Agendas, Alternatives and Public Policy*. Boston: Harper Collins College, 1995 in SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete. *Políticas Públicas – Coletânea*, Brasília: ENAP, 2006.

KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2006.

LANKE, Fabiana Aldaci. Um processo de “erosão da soberania”: demandas para os novos atores envolvidos e para os tribunais de justiça brasileiros. In: LANKE, Fabiana A.; FERREIRA, Juliana L (orgs). *Anais Eletrônicos do I Seminário Nacional de Constelações Familiares na Justiça*. Rio de Janeiro: Práxis Sistêmica, 2017.

LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

LASSWELL, H. D. *Politics: Who gets what, when, how*. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

LINDBLOM, Charles E. Muddling through: a ciência da decisão incremental. In: HEIDEMANN, Francisco G. e SALM, Jose Francisco (orgs.). *Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: EdUNB, 2010.

LUHMANN, Niklas. *Introdução à teoria dos sistemas*. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

LUHMANN, Niklas. *Sociologia do direito II*. Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1985.

MANN, Peter H. *Métodos de Investigação Sociológica*. Tradução Octavio Alves Velho. 4. ed - Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MATURANA, Humberto, VARELA, Francisco. *A árvore do conhecimento: as bases biológicas do entendimento humano*. Tradução Jonas Pereira dos Santos. São Paulo: Editorial Psy, 1995.

MATURANA, Humberto, VARELA, Francisco. *De máquinas y seres vivos. Autopoiesis: la organización de lo vivo*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 1998.

MEIRELLES, Delton. Meios alternativos de resolução de conflitos: justiça coexistencial ou eficiência administrativa? *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 1, n. 1, 2007.

MONTEIRO, Anita Cunha. *Autores de violência doméstica e familiar: um estudo sobre um grupo de reflexão no Paranoá/ DF*. Brasília. 2014. 183 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia)-Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

MOORE, Christopher W. *O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos*. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

MORIN, Edgar. *O método. 1. A natureza da natureza*. Tradução Maria Gabriela de Bragança. Portugal: Publicações Europa-America, 1977.

NOVELLI, Mariano Horacio. Las ideas de Kirchmann acerca de la ciencia jurídica. Consideraciones sobre Epistemología y Derecho. *Revista del Centro de Investigaciones en Filosofía Jurídica y Filosofía Social*, Vol 29, 2006.

OLIVEIRA, Eduardo. As transformações na política de acesso à justiça no Brasil: contribuições do direito e da ciência política. In: Daniela Marques de Moraes; Fernanda Holanda de Vasconcelos Brandão. (Coord.). *XXIV Encontro Nacional do CONPEDI* Brasília-DF. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2017.

PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Tradução Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PORTUGAL. *Ordenações Manuelinas*. Título III. Capítulo XV. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/13p48.htm> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: As Origens da Nova Época*. Tradução de Fanny Wrobel. Editora Campus Ltda. Rio de Janeiro, 1980.

REPORTAGEM AMAZONAS ATUAL. *Com orçamento inflado nos últimos anos, TJAM retoma fechamento de comarcas com novo nome*. [online] Disponível em: <http://amazonasatual.com.br/com-orcamento-inflado-nos-ultimos-anos-tjam-retoma-fechamento-de-comarcas-com-novo-nome/> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

REPORTAGEM. Juízes usam técnica da Constelação para resolver conflitos nos tribunais. Rede globo de televisão. Rio de Janeiro, 2017. Duração de 13min19seg. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/videos/t/edicoes/v/juizes-usam-tecnica-da-constelacao-para-resolver-conflitos-nos-tribunais/5868899/>> Acesso em janeiro de 2018.

SABATIER, Paul. (ed.). *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press. 1999.

SADEK, Maria Tereza. Poder Judiciário perspectivas de reforma. *Opin. Publica*, Campinas, v. 10, n. 1, p. 01-62, maio, 2004.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. *Estud. av.*, São Paulo , v. 18, n. 51, p. 79-101, Aug. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

SALDANHA, Rafael. O limite da intervenção judicial nas políticas públicas: o debate entre procedimentalistas e substancialistas sobre o modelo contemporâneo de interpretação constitucional. In: Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues. (Org.). *Direito e políticas públicas: estudos e pesquisas*. 1ed. Rio de Janeiro: Autografia, 2017.

SANTANNA, Ana Carolina Squadri. *O princípio da inafastabilidade de jurisdição e a resolução de conflitos*. Santa Cruz do Sul: Essere del Mondo, 2015.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise casos práticos*. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SELLTIZ, Claire. *Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais*. São Paulo: E.P.U.; EDUSP, 1975.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das letras, 2009.

SHELDRAKE, Rupert. *Uma nova ciência da vida: a hipótese da causação formativa e os problemas não resolvidos da biologia*. São Paulo: Editora Cultrix, 2013.

SILVA, João A. Teoria de conflitos e direito: em busca de novos paradigmas. *Pensar*, fortaleza, v. 13, n. 2 p.216-222, jul./dez. 2008.

SILVA, Érica B. *Conciliação judicial*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

SIMON, Herbert. *Comportamento administrativo*. Tradução de Aluizio Loureiro Pinto. Rio de Janeiro: FGV, 1970, p. 63-64.

SOUZA, Luciane Moessa de. *Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

SPENGLER, Fabiana; NETO, Theobaldo (Org.). *Mediação enquanto política pública: o conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012.

STEIN, Ernesto; TOMMASI, Mariano; ECHEBARRIA, Koldo; LORA, Eduardo; PAYNE, Mark (coord). *A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006*. Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin America Studies, Harvard University; tradução Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID, 2007.

STF. *ADI 3.367-1 DF*. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros (AM). Requerido: Congresso Nacional. Relator Ministro Cezar Peluso. Publicação DJ: 22.9.2006.

STF. *Discurso do ministro Gilmar Mendes na abertura do Encontro Nacional do Judiciário*. [online] Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=94861&tip=UN> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

STF. *Pronunciamento do ministro cesar peluso na abertura do seminário “mediação e conciliação”*. [online] Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/FAAPconciliacao.pdf> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

STORCH, Sami. *O que é o direito sistêmico?* Disponível em: <https://direitosistemico.wordpress.com/2010/11/29/o-que-e-direito-sistemico/> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

STORCH, Sami. *Premiação do CNJ destaca conciliações no TJBA e projeto de Constelações na Justiça na Comarca de Amargosa/BA.* Disponível em: <https://direitosistemico.wordpress.com/2015/07/02/premiacao-do-cnj-destaca-conciliacoes-no-tjba-e-projeto-de-constelacoes-na-justica-na-comarca-de-amargosaba/> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

STORCH, Sami. *Reconciliação: um novo olhar para a vida.* [set/out 2015]. Rio Grande do Norte. Viver bem em revista. Entrevista concedida a Taciana Chiquetti.

STRECK, Lenio Luiz; SARLET, Ingo Wolfgang; CLÈVE, Clèmerson Merlin. Os limites constitucionais das resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). *Revista da ESMESC*, v. 12, n. 18, 2005.

TAVARES, André Ramos; DIMOULIS, Dimitri; FRANCISCO, José Carlos; HERANI, Renato Gugliano. *Consolidação das Resoluções do CNJ.* Brasília: CNJ, 2016.

TJAP. Encontro Nacional dos Núcleos de Conciliação [online]. Disponível em <https://www.tjac.jus.br/noticias/encontro-nacional-dos-nucleos-de-conciliacao-cnj-e-tribunais-brasileiros-defendem-conciliacao-anterior-a-processo/> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJBA. *Relatório gestão 2016/2017.* Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1WVibIMm3UErWf__A_6SKtsmaVX4rhEQ/view Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJDF. *Relatório Anual do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação.* Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupemec/relatorios-1>> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJDF. *Relatório Semestral do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação.* Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupemec/relatorios-1/nupemec/Relatorio%20Anual%20NUPEMEC%202014_Digital.pdf> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJDF. *Relatório Semestral do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação.* Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupemec/relatorios-1>> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJGO. *Estatísticas das Conciliações Realizadas.* Disponível em: <http://www.tjgo.jus.br/index.php/estatisticas> Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJMG. *Dados estatísticos dos atendimentos relacionados à conciliação e mediação 2016.* Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/conciliacao-mediacao-e-cidadania.htm#.WopXO4PwbIU>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJMG. *Dados estatísticos dos atendimentos relacionados à mediação 2015*. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/conciliacao-mediacao-e-cidadania.htm>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJMT. *Relatório de atividades do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos*. Disponível em: <http://www.tjmt.jus.br/OutrasAreas/C/24124#.WosCzIPwbIU>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJMT. *Sorriso usará método da constelação familiar*. Disponível em: http://www.tjmt.jus.br/noticias/41186#.VnxNj_krLIV>. Acesso em janeiro de 2018.

TJPA. *Relação de sessões de conciliações pré-processuais e processuais em 2014 e 2015 nos cejusc da Capital e do Interior do Estado do Pará*. Disponível em: [http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Mediacao-e-Conciliacao-\(NUPEMEC\)/70235-Relatorios.xhtml](http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Mediacao-e-Conciliacao-(NUPEMEC)/70235-Relatorios.xhtml). Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJPE. *Produtividade*. Disponível em: <http://www.tjpe.jus.br/web/resolucao-de-conflitos/produtividade>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJPI. *Portal da Transparência: Execução do Projeto #328*. Disponível em: <http://www.tjpi.jus.br/projetos/projects/328/public>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

TJRJ. “*Citação por telefone. Nulidade. Ocorrência. Ainda que realizada por oficial de justiça, é nula a citação por telefone.*” APELAÇÃO. 0015086-51.2012.8.19.0045. Sétima Câmara Cível. Des. Relator Ricardo Couto de Castro. Data de publicação 10.03.2015. Disponível em: <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/373287280/apelacao-apl-150865120128190045-rio-de-janeiro-resende-2-vara-civel>> Acesso em janeiro de 2018.

TJRJ. *Ato normativo nº 14/2017 da presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=204497> Acesso em janeiro de 2018.

TJRJ. *Projeto-piloto constelação familiar para autocomposição de conflitos familiares*. Processo Administrativo nº 2016.030382 instaurado em 2016.

TJRJ. *Resolução nº 18/2003 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=140230&integra=1> Acesso em janeiro de 2018.

TJRJ. *Tabela de produtividade das serventias*. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/produtividade/anuario/2016/produtividade-de-serventias-arquivos-por-mes>> Acesso em janeiro de 2018.

TJRJ. “*Bem Me Quer*” orienta pais em processos de família. Disponível em http://www.tjrj.jus.br/cs/web/guest/home/-/noticias/visualizar/3183?p_p_state=maximized Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

V Encontro de Pesquisa Empírica em Direito, 2015, Rio de Janeiro. *Palestra de Bryan Garth sobre Brasil e o campo dos estudos sociolegais*. Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED) – (org.). Rio de Janeiro, Escola Judicial do TRT1R, 2015.

VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. *Pensamento Sistêmico: O novo paradigma da ciência*. São Paulo: Papyrus, 2002.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezesete anos de judicialização da política. *Tempo Social*, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 39-85, nov. 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12547/14324>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2018.

WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: Democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, p. 36-54, jan. 1992.

WARAT, L. A. *Introdução geral ao direito II: a epistemologia jurídica da modernidade*. v. 2. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1995.

WARAT, L. A. *Introdução geral ao direito III: o direito não estudado pela teoria jurídica moderna*. v. 2. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

WARAT, L. A. *O ofício do mediador*. Florianópolis: Editora Habitus, 2001.

WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e Sociedade Moderna. In: *Participação e Processo*. Coord. de Ada Pellegrini Grinover, Candido Rangel Dinamarco e Kazuo Watanabe. São Paulo: RT, 1988.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2005.

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

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Tradução Christian Matheus Herrera. 5. ed – Porto Alegre: Bookman, 2015.