



SINDOJUS/MG

1 INTRODUÇÃO

A proposta do presente trabalho é otimizar a conciliação como ferramenta essencial ao desaforamento do judiciário, tornando-a itinerante e, por consequência, mais barata para o judiciário e para as partes, além da manutenção da segurança jurídica. O artigo mostrará o conceito de conciliação itinerante, abordará a atual situação dos tribunais estaduais e a relação processos novos versus processos baixados, as dificuldades e percalços do atual modelo conciliatório e apresentará as vantagens do modelo itinerante tanto para os Tribunais de Justiça quanto para os jurisdicionados.

Este estudo tem como metodologia central a modalidade de pesquisa bibliográfica, com utilização de artigos científicos publicados a respeito do tema, além de revisão documental. A análise terá como base o relatório Justiça em Números do CNJ 2018, uma publicação na qual o Conselho Nacional de Justiça faz um mapeamento estatístico do judiciário a níveis estadual e federal, com dados oficiais e evidenciará a relação da conciliação com uma maior quantidade de processos baixados.

O artigo está dividido em três partes, além da introdução. A primeira seção descreve o conceito de conciliação e sua abrangência na legislação brasileira. A segunda seção trata dos números de processos apresentados pelo CNJ e analisa a relação da baixa de processos com a conciliação. Já a terceira seção trata do projeto chamado aqui de ‘conciliação itinerante com atuação do oficial de justiça’. Por fim a conclusão será feita na quinta seção.



SINDOJUS/MG

2 CONCILIAÇÃO

2.1 Conceito

A conciliação é um método de resolver conflitos que não passe necessariamente pelo poder judiciário, de modo que as pessoas envolvidas na disputa podem escolher abrir mão do seu interesse por inteiro ou de parte dele, por isso chamado de autocomposição.

De acordo com o Manual de Mediação Judicial do CNJ (2016), a conciliação pode ser definida como um “processo autocompositivo breve no qual as partes ou os interessados são auxiliados por um terceiro, neutro ao conflito, ou por um painel de pessoas sem interesse na causa, para assisti-las, por meio de técnicas adequadas, a chegar a solução ou acordo”.

Outro autor também trabalha com o entendimento aproximado do referido conceito. Para Scavone Júnior (2018).

Conciliação: implica a atividade do conciliador que atua na tentativa de obtenção da solução dos conflitos sugerindo a solução sem que possa impor sua sugestão compulsoriamente. O conciliador tenta demover as partes a solucionar o conflito acatando suas ponderações e alternativas para a resolução do conflito que, entretanto, depende da anuência das partes. (SCAVONE JÚNIOR, 2018, p.323).

O Código de Processo Civil, no artigo 165, indica que os tribunais são responsáveis por criar os centros judiciários de solução consensual de conflitos, que terão entre suas incumbências o desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição. Sendo assim, há um indicativo que o conciliador 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. O mesmo dispositivo legal informa que o mediador 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.

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



SINDOJUS/MG

2.2 A conciliação no Brasil

A busca da resolução de conflitos pela via judicial é um sinal de avanço civilizatório, uma vez que isso mostra a confiança do cidadão no estado para resolver suas demandas, enquanto abandona a cultura do uso arbitrário das próprias razões e justiça com as próprias mãos. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXXV, afirma que nenhuma questão será afastada do poder judiciário.

Além disso, o Código de Processo Civil de 2015 traz, em seu artigo 3º, que “não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito”. Enxerga-se, assim, o princípio do acesso à justiça. Segundo Bueno (2017), o incentivo aos meios alternativos de solução de conflitos não significa restringir o acesso do cidadão ao judiciário, pelo contrário, é mais uma opção de acessá-lo. Para Bueno (2017).

Importa ter presente, na boa aplicação do artigo 3º - e de tudo o que, para atingimento do dos seus parágrafos, é trazido pelo próprio CPC de 2015 – que a mentalidade que o cultor do direito processual civil dos dias de hoje – tanto daquele que o estuda como daquele que o pratica – deve ser diversa daquele que em tempos passados, caracteriza o processualista. O próprio processo, nessas condições, porta elementos não-convencionais ou alternativos de solução de conflitos, não só na perspectiva do direito processual normativo – como faz prova suficiente o próprio CPC de 2015, mas também na forma dele ser pensado, interpretado, sistematizado e aplicado. (BUENO, 2017, p.97).

Apesar da inafastabilidade da jurisdição ser um movimento inegavelmente positivo, o aumento da demanda trouxe o congestionamento do poder judiciário. Então como resolver a dualidade entre necessidade e possibilidade?

O abarrotamento do judiciário não é um fenômeno exclusivamente brasileiro, mas algo comum nos países de IDH muito alto ou alto. Nos Estados Unidos, já há muito tempo, os mecanismos conciliatórios, chamados de Alternative Dispute Resolution (ADS) resolução alternativa de disputas - em tradução livre - que são usados como forma de aliviar o crescente aumento da judicialização dos conflitos. No Brasil, o CNJ vem incentivado, a partir de 2006, e criando políticas de incentivo as resoluções alternativas de conflito. A resolução 125/2010 criou os Centros de Resolução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). A iniciativa gerou bons frutos e continua reduzindo o número de processos.



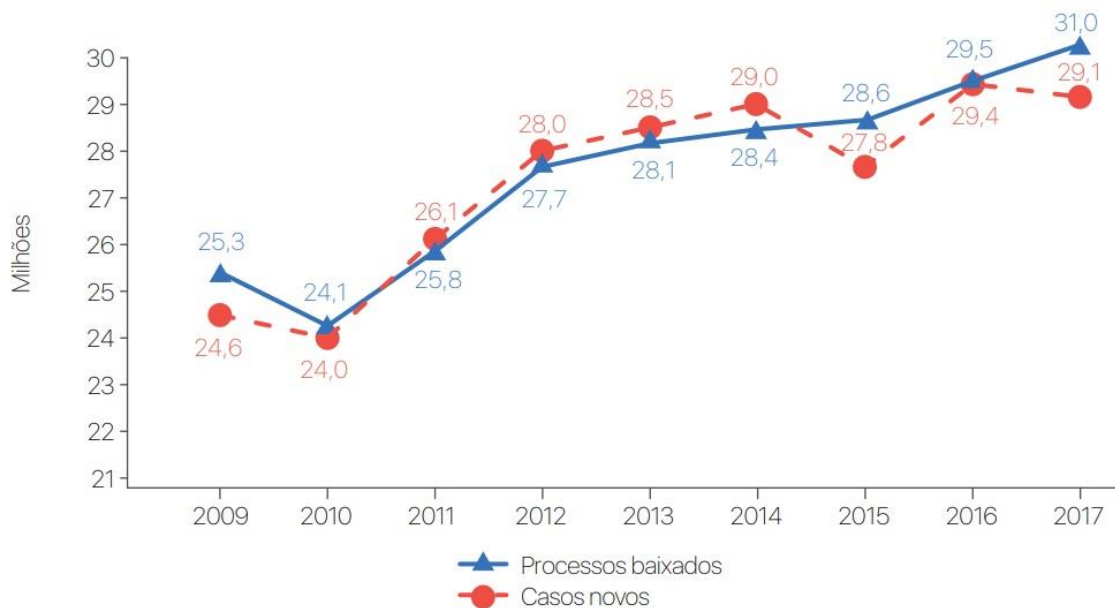
SINDOJUS/MG

3. DADOS DO JUDICIÁRIO NO BRASIL

3.1 A situação dos tribunais brasileiros

A sobrecarga e represamento de processos é um problema que aflige a justiça brasileira há várias décadas. Esse acúmulo impacta a celeridade da prestação jurisdicional e afeta a credibilidade do judiciário como um todo. Várias soluções foram apresentadas ao longo dos últimos anos e a conciliação tem se mostrado a mais promissora delas, não sem razão, conforme indica o relatório do CNJ (figura 45), no qual fica claro que, pela primeira vez desde 2009, o número de processos baixados é maior que a de processos novos. Não é coincidência que isso ocorra logo após a promulgação do novo CPC, que foi reconfigurado em torno de mecanismos de mediação e conciliação. Ainda assim, a situação dos tribunais estaduais é preocupante.

Figura 45: Série histórica dos casos novos e processos baixados



O texto do relatório chama a atenção para a relação entre o número de processos em aberto e o volume que ingressa a cada ano, conforme observado na figura 47. Nos tribunais estaduais o estoque equivale a 3,1 vezes a demanda, e o estudo conclui do seguinte modo: “tais diferenças significam que, mesmo que não houvesse ingresso de novas demandas, e fosse mantida a produtividade dos magistrados e dos servidores, seriam necessários aproximadamente 2 anos e 7 meses de trabalho para zerar o estoque”.



SINDOJUS/MG

Estadual

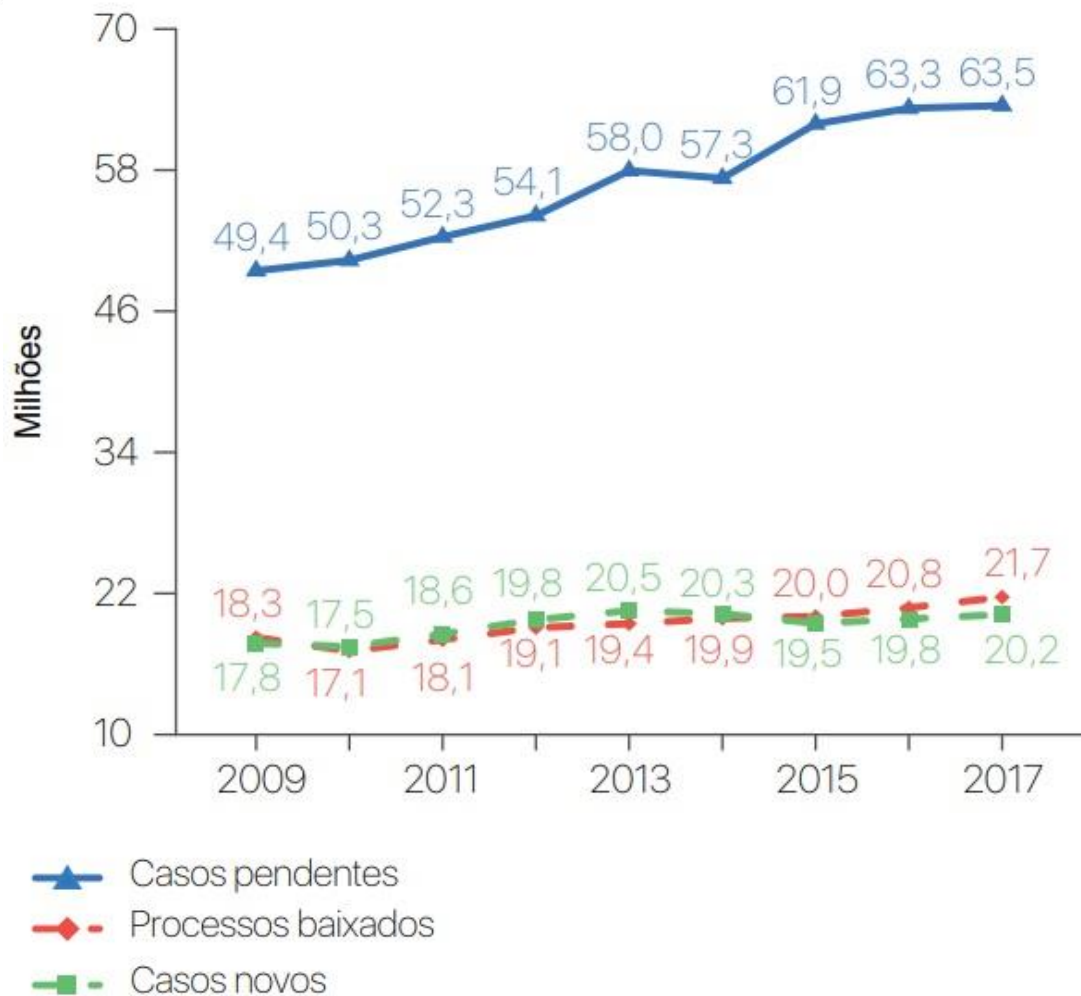


Figura 47

É necessário frisar que, conforme aponta o estudo e o glossário da Resolução CNJ 76/2009, são contabilizados como processos baixados aqueles que estão em fase de liquidação, cumprimento ou execução, ou seja, processos que, na prática, ainda consomem recursos físicos e humanos dos tribunais. Caso esses processos fossem contabilizados como ativos, o comportamento dos números e indicadores apresentados no estudo seriam afetados sobremaneira, estabelecendo uma relação processos baixados e novos ainda pior.

O relatório apresenta gráficos em separado para as execuções, afirmando que dos 80,1 milhões de processos pendentes de baixa em 2017, mais da metade estava na fase de execução. As Figuras 96 e 97 com as séries históricas dos casos novos, pendentes e baixados diferenciados entre processos de



SINDOJUS/MG

conhecimento e de execução deixam isso evidente. Os dados mostram que, apesar de ingressar no Poder Judiciário duas vezes mais casos em conhecimento do que em execução, no acervo, a execução é 34,6% maior.

Figura 96: Série histórica dos casos novos e baixados nas fases de conhecimento e execução

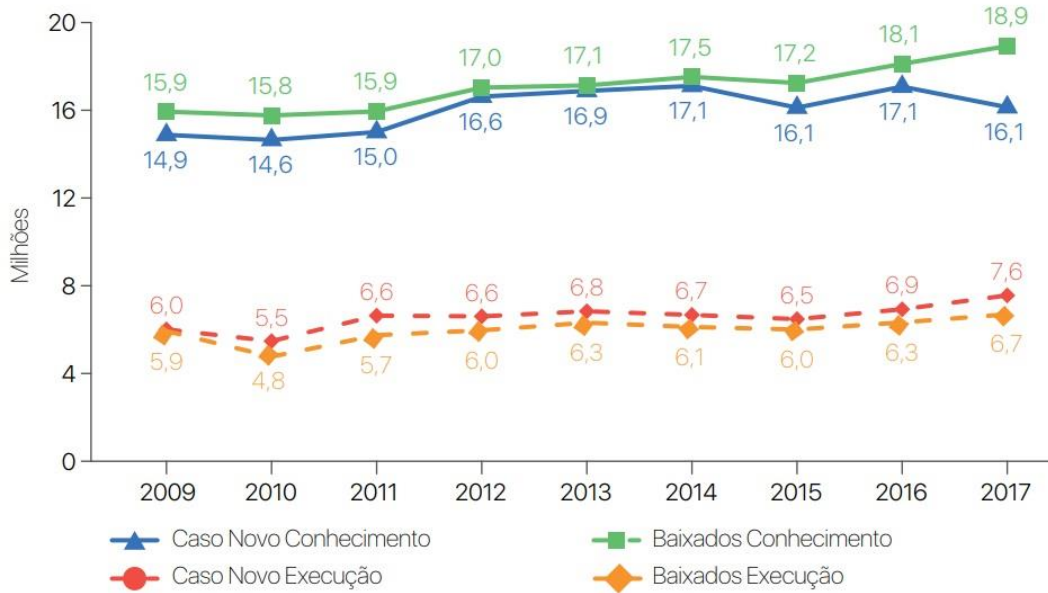
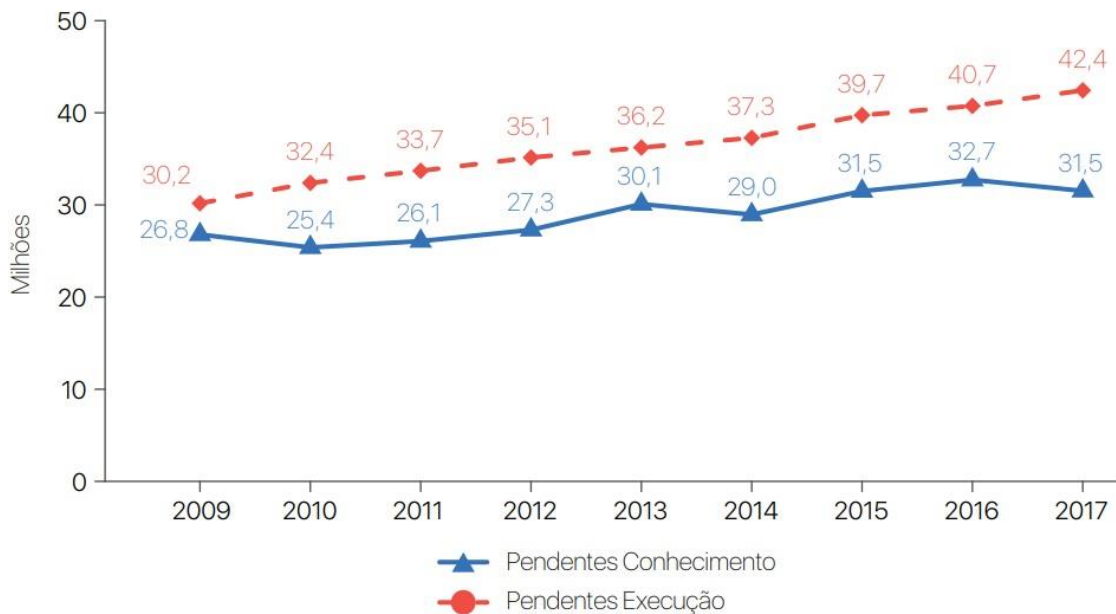


Figura 97: Série histórica dos casos pendentes nas fases de conhecimento e execução



Esse perfil em números mostra que mesmo com o novo CPC, as ferramentas, apesar de apresentar bons resultados, não foram suficientes para dar conta do acervo, mesmo se o número de centrais de conciliação aumentarem, conforme veremos nos tópicos seguintes, o aumento na baixa processual não seria



SINDOJUS/MG

proporcional, uma vez que os números indicam um teto dos modelos tradicionais de conciliação, principalmente na fase de conhecimento.

4. CONCILIAÇÃO ITINERANTE

A conciliação itinerante trabalha com um modelo de conciliação e mediação em domicílio, em que as partes não precisam ir até os fóruns ou centrais de resolução de conflito para firmar um acordo seguro e exequível. Ela seria feita pelo oficial de justiça, profissional dotado de fé pública e acostumado aos conflitos cotidianos e a resolução destes através do diálogo.

A lei 13105/2015, no seu Art 154 inc. VI, já atribui ao oficial de justiça a tarefa de certificar proposta de acordo, mas não permite que ele complete o ciclo, levando a proposta a apreciação da parte autora, tornando o ato desnecessariamente burocrático e demorado, fazendo com que o mandado passe pelas centrais de mandados, baixa, secretarias até chegar ao juiz, que ordenará a intimação do autor para que se manifeste sobre a proposta. Tal expediente além de tomar o tempo dos servidores e do juiz, torna o ato mais demorado e caro. Essa modalidade vem somar esforços aos já tradicionais métodos mediatórios e conciliatórios consagrados no atual CPC.

4.1 A função do Oficial de Justiça

A fé pública do oficial de justiça foi preservada, apesar das inúmeras mudanças ocorridas ao longo dos séculos, como pode ser visto desde as ordenações manuelinas (1512 a 1603) no Livro Primeiro, título XVI “Do meirinho que anda na corte em lugar do Meirinho Mor”; ganhou no CPC de 1937 a nomenclatura que conhecemos hoje e foi transportado para os códigos seguintes quase que sem alterações, mesmo tendo se passado 78 anos entre o Código de Processo Civil de 1937 e o de 2015.

O Código de 1937 em seu art. 169, inc II; o CPC de 1973, art. 226, inc. II e CPC 2015, art. 251, inc. II contém a expressão “portando por fé,...”, evidenciando o caráter do ato. Isso se deve ao fato de que esta ferramenta, a despeito das mudanças sociais, culturais e tecnológicas, se manteve eficiente, garantindo a segurança jurídica e bom andamento processual.

O inciso IV, do art. 154, da lei 13105/15, usa o verbo “certificar”, para designar a natureza e validade do instrumento, dando a ele a segurança jurídica necessária.

4.2 Procedimento e da prática da conciliação itinerante

O oficial de justiça, após citar ou intimar o réu, perguntaria se o mesmo teria interesse em fazer a proposta de acordo, explicando à parte todo procedimento (que passa pela aceitação da parte contrária até a homologação pelo juiz). Feita a proposta e reduzida a termo, o oficial entraria em contato com o autor, através de telefone de contato que constaria no mandado, e marcaria hora e local para apresentar a proposta à parte autora ou iria direto ao seu endereço, que, aceitando o acordo, assinaria o mesmo documento, deixando claro sua concordância ou não em relação aos termos propostos. Caso a parte more ou trabalhe em outro local fora da zona de atuação do oficial, este devolveria o mandado, mencionando o motivo para a não conclusão do acordo e o endereço do autor. A própria central redistribuiria, de plano, o mandado para o oficial da região correspondente, para que este finalize a conciliação.

A conciliação itinerante beneficiaria principalmente os jurisdicionados mais pobres, uma vez que não precisariam perder o dia de trabalho ou gastar dinheiro com passagens do transporte público e deslocamento, sendo que uma parte considerável mora na zona rural, gerando assim menos prejuízo para elas e maior satisfação.

4.3 Vantagens da conciliação itinerante para os tribunais

Como a conciliação seria feita inteiramente fora dos fóruns, o tribunal economizaria com a manutenção do espaço físico (energia elétrica, uso de equipamentos, depreciação predial, entre outros) e mão de obra, além de ficar menos dependente de parcerias com setores privados ou públicos, que tem pouca presença no interior. Evidentemente que isso também iria afetar de maneira positiva a relação de processos novos e baixados.

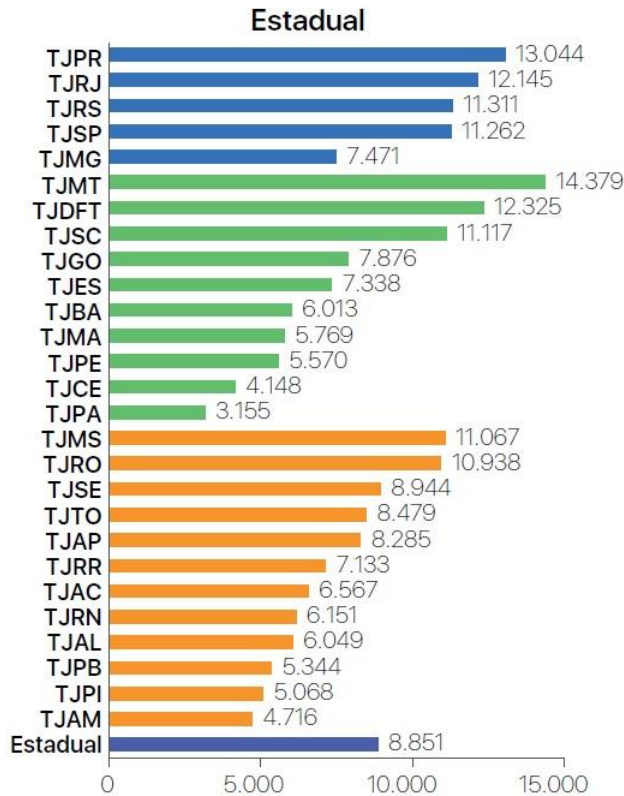
Fazendo uma simulação, uma comarca com 300 mil habitantes e 40 oficiais de justiça, se cada oficial fechar quatro acordos por semana, levará a baixa de 640 processos mensais somente nessa comarca, o que daria aproximadamente 7680 processos a menos por ano.



SINDOJUS/MG

Conforme gráfico 52, usando a simulação do parágrafo anterior, isso corresponderia a 34,2% dos processos que entram no tribunal de justiça de Minas Gerais. Isso também teria reflexos positivos na produtividade dos magistrados e servidores.

Figura 52: Casos novos por 100.000 habitantes, por Tribunal, em 2017

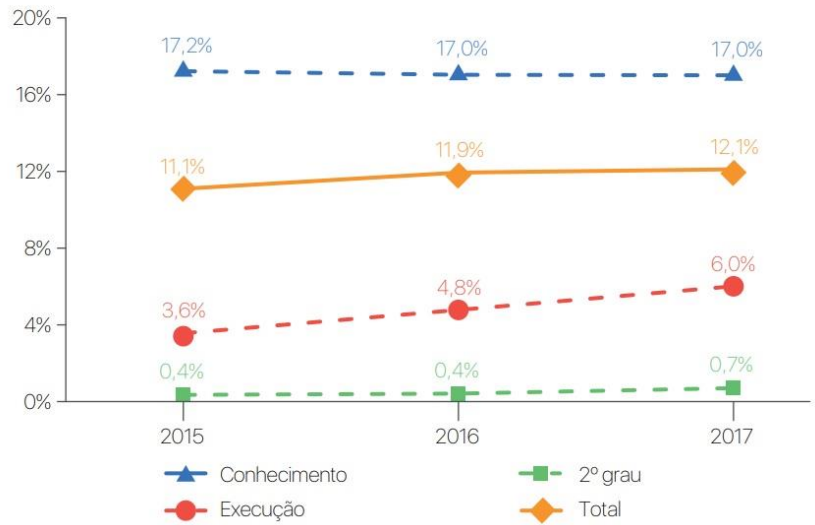


A figura 113 mostra a evolução no percentual de conciliações convencionais em três anos. Nota-se que o índice oscilou pouco dentro da faixa dos 17% na fase de conhecimento e que, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, mesmo tendo 41% (123/296) das comarcas atendidas por CEJUSC (figura 114), o índice aponta para 18% de conciliações (figura 115), inclusive mantendo o padrão do gráfico 113, o que pode indicar uma limitação do modelo conciliatório tradicional.



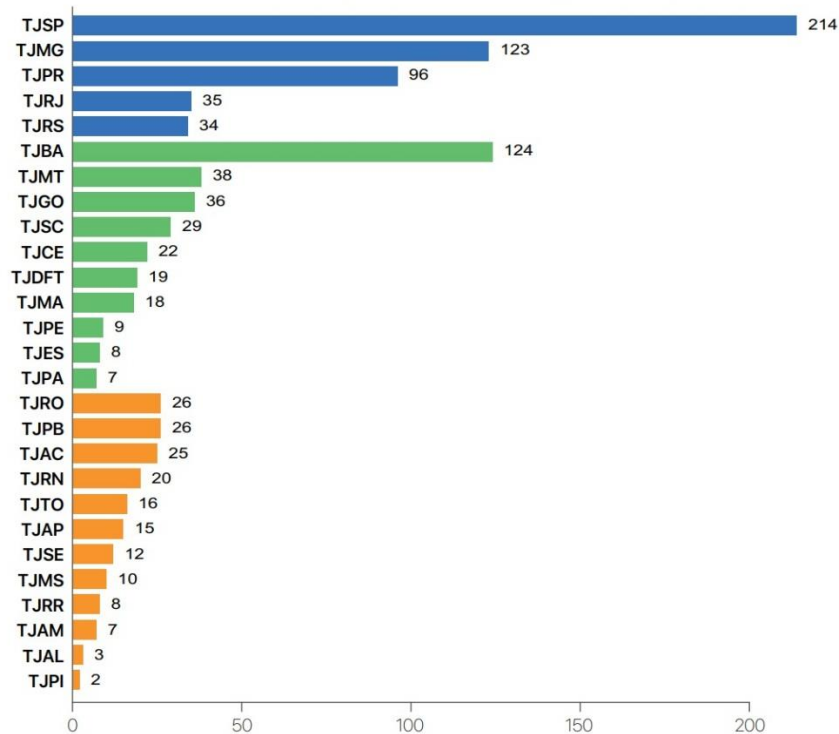
SINDOJUS/MG

Figura 113: Série histórica do Índice de Conciliação



A diferença do padrão nas execuções (que mostra uma clara evolução) pode ser explicada pelo longo tempo do processo e consequente cansaço das partes, o que favoreceria o ânimo em acordar.

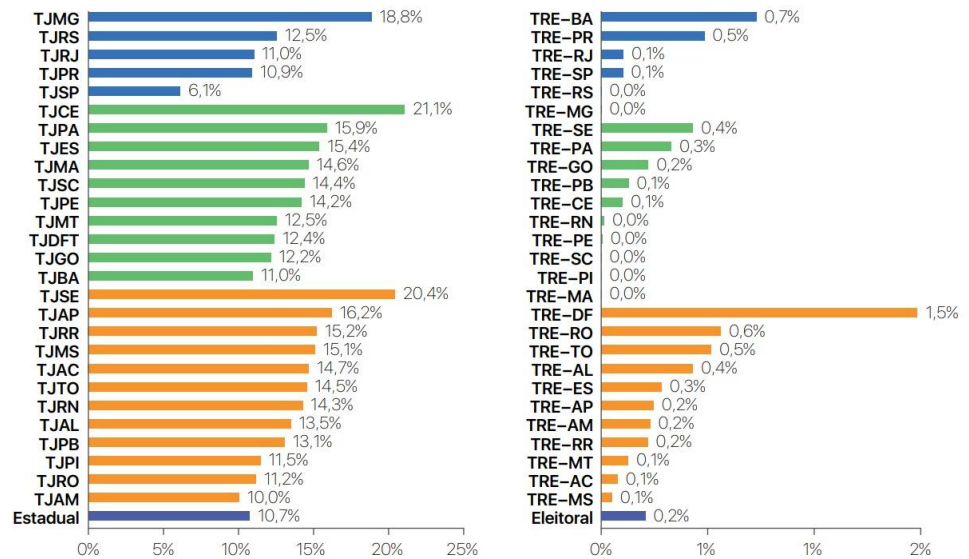
Figura 114: Centros Judiciários de Solução de Conflitos na Justiça Estadual, por tribunal, em 2017





SINDOJUS/MG

Figura 115: Índice de conciliação, por tribunal, em 2017



4.4 Limitações do modelo tradicional e solução

É normal, quando as partes se reúnem em audiência de conciliação, principalmente sem a presença do juiz, reviverem os motivos do conflito que gerou o processo, tal situação acaba reabrindo antigas feridas e gerando novas discussões, o que compromete a vontade em conciliar. É possível que esse fator seja o determinante para os acordos ficarem na faixa dos 17%, conforme gráfico 113 e terem uma evolução melhor na fase de execução.

A conciliação itinerante, por ser feita em duas etapas, sem a presença simultânea do autor e réu, impediria que o acordo não fosse fechado devido ao fator emocional que liga as partes, o que aumentaria, sobremaneira, o sucesso da autocomposição.

Além disso, e como já citado no tópico anterior, a economia de tempo e dinheiro feita pelo réu seria um incentivo para que ele fizesse a melhor proposta possível dentro de suas possibilidades.

5 Art. 154, inciso VI, CPC/2015

O novo CPC foi reformulado em volta da conciliação e mediação, dando ênfase a essa forma de resolução processual consensual de conflitos, no art. 154, VI, o CPC versa sobre a



SINDOJUS/MG

atuação do oficial de justiça na autocomposição das partes. Nada mais lógico que reforçar a conciliação prestando um serviço em domicílio, uma vez que o tribunal de justiça tem um contingente de oficiais que já fazem esse serviço, com a experiência em lidar com conflitos fora dos fóruns, e que cobrem todo o território mineiro, inclusive as zonas rurais e localidades mais remotas.

Aproveitando o art. 154 da Lei 13.105/2015, o tribunal regulamentaria apenas os próximos passos após a certidão de proposta de acordo, fechando um ciclo completo, onde o oficial certificaria a proposta de acordo e também a aceitação ou não da parte contrária, gerando assim a economia prevista nos tópicos anteriores.

A conciliação itinerante está em comum acordo com as diretrizes do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por exemplo, no tocante aos seus valores, missão e visão. O próprio CPC, art. 3º, §2º estabelece que o estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. E o §3º traz em seu texto um estímulo para que todos os envolvidos no processo busquem alternativas para resolução dos conflitos, inclusive prevendo outras formas além da conciliação e da mediação tradicionais, conforme redação a seguir: “§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”.

5. CONCLUSÃO

Os números divulgados pelo CNJ demonstram que, mesmo com a modernização da legislação e a informatização do judiciário, a relação entre processos novos e baixados está longe do ideal, ainda mais se considerarmos como ativos os processos que estão em fase de execução.

A conciliação é um instrumento capaz de melhorar a eficiência dos tribunais, como ficou evidenciado em vários gráficos e comparativos. Embora o mesmo levantamento também evidencie algumas limitações do modelo tradicional.

A conciliação itinerante seria um reforço as modalidades já existentes e uma forma mais barata de desafogar o judiciário, usando profissionais de carreiras dotados de fé pública e



SINDOJU

acostumados a resolver conflitos no cotidiano, além de atender ao interesse público e função social, ao minimizar o ônus da população mais pobre, que economizaria com gastos deslocamento e não perderia o dia de serviço. Outra vantagem da conciliação itinerante é que a parte poderá propor acordo durante qualquer ato de comunicação, mesmo nas fases mais avançadas do processo, quando o índice de acordos é maior.



SINDOJUS/MG

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). **Manual de Mediação Judicial**, 6ª Edição (Brasília/DF:CNJ), 2016

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Promulgada em 05 de outubro de 1988. **Institui a Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08 jul. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 06 jul. 2019.

BUENO. Cássio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2018: ano-base 2017**. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>>. Acesso em: 08 jul. 2019.

SCAVONE JÚNIOR. Luiz Antônio. **Manual de Arbitragem: mediação e conciliação**. 8ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2018.