

# DIÁLOGOS SOBRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NO BRASIL

DIALOGUES ABOUT THE INSTITUTIONALIZATION OF THE MEDIATION IN BRAZIL

Vanessa de Araújo Porto<sup>1</sup>

Isabelli Cruz de Souza Neves<sup>2</sup>

## RESUMO

A Mediação de Conflitos, como técnica através da qual duas ou mais pessoas envolvidas em uma determinada situação conflituosa, com a facilitação de um terceiro imparcial, decidem dialogar em busca de uma solução que seja satisfatória para ambas, é hoje uma das alternativas eficazes para o acesso à justiça. Tendo em vista a crise da administração da Justiça e, em consequência dela, a crescente necessidade de mecanismos capazes de atender ao desejo de fazer justiça e de pacificar das relações conflituosas, que imbuí todo cidadão ao levar até o Judiciário suas disputas, é que o Estado tem se esforçado para institucionalizar técnicas como a mediação, preocupadas em não apenas encerrar o conflito por meio de uma decisão impositiva, mas também em trabalhar e estimular as partes a resolverem suas questões através do consenso. Na intenção do Estado de difundir as técnicas autocompositivas, objetiva-se, com este estudo, analisar as medidas voltadas à institucionalização da mediação de conflitos no Brasil, dentre elas a Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010 do Conselho Nacional de Justiça, os Projetos de Lei nº 166/2010 (Novo Código de Processo Civil) e nº 7.169/2014, em tramitação no Congresso Nacional, discutindo se esses serão eficazes na consolidação da cultura de mediação e na pacificação social com justiça.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mediação de conflitos; Institucionalização; Judicialização; Cultura de pacificação.

## ABSTRACT

The mediation, as a technique whereby two or more people involved in a determined conflict situation decide, facilitated by an impartial third member, to dialogue in search of a satisfactory solution to both, it's nowadays one of the most effective alternatives to promote the access to justice. Owing to the justice's administration crisis, and as consequence of it, the growing need for mechanisms that are capable of attending the claim of justice and pacify the conflictual relationships that imbues every citizen to take their disputes to the Courts, it's the reason why the State has been making a effort to institutionalize techniques such as mediation, concerned not only about ending the conflict through an imposed decision, but also with work with them and encourage the parties to resolve their matters through an agreement. With the State's intention to disseminate those self composed techniques, this paper aims to analyze the measures towards the mediation's institutionalization in Brazil, focusing on the Resolution nº 125 of december, 29 of 2010 from the National Council of Justice, and also in the Law Projects nº 166/2000 (New Civil Procedure Code) and nº 7.169/2014, both being processed in the National Congress, discussing whether they will be effective to consolidate the mediation's culture and in the social pacification with justice.

**KEYWORDS:** Mediation; Institutionalization; Judicialization; Pacification culture.

---

<sup>1</sup>Graduanda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba. Integrante da Coordenação do Núcleo de Extensão e Pesquisa em Mediação de Conflitos (MEDIAC).

<sup>2</sup>Mestranda em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba. Especialista em Direito Constitucional pela Escola Superior de Advocacia da Paraíba. Advogada.

## 1 INTRODUÇÃO

Os meios ou práticas autocompositivas são aqueles em que o término da lide é definido pelas próprias partes, em que prevalece o que elas decidirem, visto que tais práticas se baseiam, primordialmente, no consenso e na vontade dos envolvidos. A Mediação de Conflitos é uma dessas práticas consensuais, através da qual duas ou mais pessoas envolvidas em a determinada situação conflituosa, com a facilitação de um terceiro estranho à controvérsia, decidem dialogar em busca de uma solução que seja satisfatória para ambas.

No Brasil, o procedimento da mediação surgiu da necessidade de se encontrarem meios de resolver conflitos que promovam o acesso à justiça de forma humanizada e que permitam a internalização da cultura de paz para e entre todos os indivíduos de uma sociedade, o que o processo tradicional não tem conseguido proporcionar de forma satisfatória.

Isso, por sua vez, é fruto do esgotamento do Poder Judiciário e da ineficácia real em relação ao acesso e ao alcance de decisões justas, pois os Fóruns e os Tribunais estão cada vez mais abarrotados de processos, o que, junto com as decisões cada vez mais objetivas, demoradas e menos preocupadas com o desejo de Justiça, que imbui todo cidadão a levar até o Judiciário suas disputas, impede, consideravelmente, que a sociedade encontre a solução de suas questões litigiosas de forma justa e eficaz.

Essa realidade, a evolução histórica, a influência das ondas de acesso à Justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) e o apelo social têm requerido do Estado um posicionamento quanto à institucionalização de métodos alternativos para a jurisdição nos moldes tradicionais, que garantam à comunidade o acesso à ordem jurídica justa e promovam a cultura de pacificação social. Nesse contexto, insere-se a mediação, que é o método autocompositivo abordado pelo presente trabalho e que tem sido objeto de políticas públicas por parte do Estado, nas três esferas do Poder.

Esse caráter de política pública da mediação de conflitos reflete que ela está além de um simples método que permite a resolução de disputa. Muito mais que isso, a mediação busca trazer uma cultura de paz e modificar a maneira como os conflitos diários tendem a ser encarados e solucionados. E para que a sociedade tenha conhecimento do alcance e da efetividade da mediação, necessário é que haja divulgação e difusão da cultura de resolução dos problemas pelas próprias partes, objetivo que, desde 2010, o Conselho Nacional de Justiça vem tentando alcançar com as metas instauradas por meio da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Essa é uma das ações do Estado na consecução de tais objetivos.

Na continuação desses esforços para difundir a cultura da pacificação é que a institucionalização do procedimento de mediação se faz tão importante. A criação de leis, como as que pretendem instituir os PLs nº 166/2010 (Novo Código de Processo Civil, mais especificamente, no recente texto consubstanciado pelo Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto) e 7.169/2014, e a inserção da mediação no Judiciário são exemplos atuais e concretos desse processo de institucionalização, sendo mais um passo para que a mediação, como um meio de promover a pacificação social e alcançar o ideal de Justiça, somando força ao movimento de autocomposição, dê ao Processo uma nova roupagem que proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização de seus direitos<sup>3</sup>.

Esses Projetos de Lei e demais medidas voltadas a institucionalização da mediação refletem a intenção do Estado de cumprir seu dever pacificar socialmente os conflitos, escopo primordial da jurisdição, e, portanto, seu trabalho de garantir novos métodos de tratamento de conflitos para, aliados ao processo judicial e à arbitragem, por exemplo, oportunizarem à comunidade técnicas adequadas de resolução de conflitos para cada necessidade específica do jurisdicionado. Essa é uma forma de a sociedade ter um sistema de múltiplas portas para o tratamento dos conflitos, das quais faz parte a mediação.

## **2 AS FORMAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E A CRISE DO PODER JUDICIÁRIO**

O conflito é um fenômeno inerente às relações humanas. Desde que os homens passaram a viver em comunidade, a interagir entre si e a se organizar em coletividades, o conflito é latente. Portanto, pode ser caracterizado como um processo dinâmico de interação humana e confronto de poder no qual as partes se influenciam mutuamente nas mudanças que ocorrem ao seu redor (MORAIS e SPENGLER, 2012).

Diante do conflito, os seres humanos precisaram encontrar formas de lidar com ele e, ao longo da história, vem desenvolvendo mecanismos variados para tal. Inicialmente, a autotutela era o modo que os indivíduos encontravam para resolver seus conflitos com o uso da força, e o vencedor era aquele que fosse mais forte. Depois – mas não de forma sucessiva, pois uma forma não suprimiu a outra (ROCHA, 2009) –, ganha espaço na história a solução dos conflitos de interesse por meio da autocomposição, em que as próprias pessoas eram capazes de decidir o desfecho que dariam às suas questões controvertidas, usando ou não um terceiro para chegar ao consenso desejado: é aqui que se enquadram a conciliação, a mediação, ou mesmo, a negociação.

---

<sup>3</sup> Exposição de motivos do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil, elaborado por Comissão de Juristas instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 379 de 2009.

Com o passar do tempo, além da intervenção de um terceiro capaz de resolver o conflito, a sociedade precisou de normas para reger suas relações e de instituições competentes para redigirem e fazerem cumprir tais regras, o que permitia afastar “os temores de julgamentos arbitrários e subjetivos” (CINTRA e outros, 2011, p. 29). Nesse contexto, e com o fortalecimento do Estado como instituição que tem o poder de dizer o direito, no caso concreto, e promover a sua realização na prática, foi que surgiu o que hoje se conhece como jurisdição e que se criou o conjunto de instituições responsáveis por possibilitar o exercício desse poder de declarar o direito, ao que popularmente passou-se a chamar de Justiça ou de Poder Judiciário.

A instituição do sistema processual, por sua vez, já simbolizava a busca pelo objetivo primordial da própria jurisdição – a pacificação social – pois, além “da finalidade de garantir a eficácia dos direitos em última instância no caso concreto” (ROCHA, 2009, p. 64), é objetivo da jurisdição e de todo o aparato criado para permitir seu exercício, a garantia da paz social que, posteriormente (e principalmente na sociedade moderna), ficou atrelada à Justiça.

Sabidamente, Cintra, Grinover e Dinamarco (2011, p. 31) descrevem essa situação:

[...] prevalecendo as ideias de *Estado social*, em que ao Estado se reconhece a função fundamental de promover a plena realização dos valores humanos, isso deve servir, de um lado, para pôr em destaque a função jurisdicional pacificadora como fator de eliminação dos conflitos que afligem as pessoas e lhes trazem angústia; e de outro, para advertir os encarregados do sistema, quanto à necessidade de fazer do processo um meio efetivo para a *realização da Justiça*. Afirma-se que o objetivo-síntese do Estado contemporâneo é o bem-comum e, quando se passa ao estudo da jurisdição, é lícito dizer que a projeção particularizada do bem comum como nessa área é a *pacificação com Justiça*.

O Estado passou, então, a ter obrigação de garantir, muito além da pacificação social, o bem comum, a preocupação com a Justiça, a efetivação e o acesso de seus aportes para os indivíduos passaram a ser objeto de críticas e de reflexão pela sociedade e estudiosos do último século. Dos grandes destaques nesse sentido, podem-se citar os estudos primorosos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, cuja obra de *Acesso à Justiça* traz “a ruptura da crença tradicional na confiabilidade de nossas instituições jurídicas e a inspiração no desejo de tornar efetivos – e não meramente simbólicos – os direitos do cidadão comum” (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p. 8).

Isso significa o Poder Judiciário já não conseguia mais ser efetivo em seus propósitos, como se pretendia quando de sua institucionalização. Conforme assevera Santos (2009, p. 52), a jurisdição, garantia de pacificação com Justiça (CINTRA e outros, 2011, p. 31), passou a ser um dever do Estado Democrático de Direito, que tem a obrigação de prestar aos jurisdicionados a tutela jurisdicional, pois, se não for efetiva, sequer, a garantia formal de acesso à Justiça, estar-se-á, de fato, diante de uma crise. Essa crise de acesso à Justiça ou até mesmo ao Judiciário, como

desejam mostrar as ondas renovatórias de Garth e Cappelletti, é também objeto de estudo deste trabalho, por ser tal crise responsável por uma nova discussão no âmbito dos métodos de resolução de conflitos, inclusive dando ênfase aos meios alternativos ou adequados na solução das controvérsias.

O processo passa hoje por uma reflexão mais aprofundada e interdisciplinar dos vários mecanismos de processamento de litígios (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p. 13). A sociedade almeja fortemente, segundo as palavras de Moraes e Spengler (2012, p. 30), uma técnica processual que se preocupe em encarar o sistema processual a partir de ângulos externos, ou seja, que vislumbrem seus escopos,

[...] com a sistematização da ideia de que, em torno do princípio da instrumentalidade e efetividade do processo, estabelece-se, paulatinamente, um novo momento no pensamento do processualista e do profissional do foro. Nessa seara, o que se procura é evitar os males do exagerado “processualismo” e “formalismo”, predispondo o processo de modo a possibilitar seu uso em consonância com os seus objetivos iniciais que, no contexto desse trabalho, **abarca a visão do processo como um instrumento eficaz para o acesso à ordem jurídica justa e, para além, como um mecanismo de resolução eficaz de controvérsias.** (grifos nossos)

## 2.1 AS FORMAS ALTERNATIVAS OU ADEQUADAS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

O poder do Estado de solucionar conflitos, embasado na inafastabilidade da jurisdição – hoje princípio constitucional – de fato existe e não pode ser negado pela sociedade, por se tratar de objeto do monopólio estatal. Contudo, conforme sabiamente revela Dinamarco (2004, p. 118), “a exagerada valorização da tutela jurisdicional estatal, a ponto de afastar ou menosprezar o valor de outros meios de pacificar, constitui um desvio de perspectiva a ser evitado”.

Isso porque a jurisdição tradicional não é – nem nunca foi – o único meio de conduzir as pessoas à ordem jurídica justa. Na esteira do apanhado histórico trazido por Luchiarri (2012), desde muito tempo, no Oriente – com a longa tradição da mediação nas culturas islâmicas, o judaísmo, o hinduísmo e o budismo – e no Ocidente – com os *dieteti* (compositores amigáveis previstos nas leis de Atenas) e *ironefilaci* (guardiões da Paz) na Grécia, ou com os *foeciali* (sacerdotes preocupados em pacificar o povo feroz) em Roma – os meios autocompositivos já eram utilizados para solucionar conflitos de interesses.

Na Idade Média, a Igreja Católica assumiu essa posição conciliadora, intermediando a solução da maioria dos conflitos surgidos. Depois, no Estado Moderno, afirma a autora supramencionada, Luchiarri (2012), várias experiências, na Europa, buscaram aperfeiçoar os institutos do Direito grego e do romano, com as figuras dos fazedores de paz (Holanda), juízes

de paz (Inglaterra e França), juízes avindores (Portugal), as quais, inevitavelmente, chegaram ao Brasil<sup>4</sup> e influenciaram o nosso Direito.

Na Constituição de 1824, por exemplo, primeira Constituição criada após a proclamação da independência do Brasil, havia claro incentivo ao uso dos métodos não judiciais de conflitos, de modo que, segundo Watanabe (2013, p. 7), nos artigos 161 e 162 da referida Carta Constitucional, havia as seguintes disposições:

Art. 161. Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará Processo algum.

Art. 162. Para esse fim haverá juízes de Paz, os quais serão eletivos pelo mesmo tempo, e maneira, por que se elegem os Vereadores das Câmaras. Suas atribuições, e Distritos serão regulados por Lei.

Por tais razões, bem como pelas considerações feitas no início deste capítulo, impossível não considerar que esses métodos não são novos, embora acabem por se tratar de novidade nas últimas décadas, haja vista o monopólio estatal na resolução dos conflitos por meio do Poder Judiciário e da Justiça coercitiva. Como muito bem conceituam Moraes e Spengler (2012, p. 125), são “os novos-velhos métodos de tratamento de controvérsias revigorados.

A negociação, a conciliação, a mediação e a arbitragem são esses “novos-velhos” métodos de tratar controvérsias mais utilizados no Brasil. Convém frisar que outra série de métodos ainda existe, mas é utilizada com mais restrição no país (BEZERRA, 2014). Esses métodos têm nomenclatura diversa na doutrina. Segundo Carlos Eduardo Vasconcelos (2008, p. 35), são os ADRs (*Alternative Dispute Resolutions*) ou os MASCs (Meios Alternativos de Solução de Controvérsias) ou, ainda, o MESC (Meios Extrajudiciais de Controvérsias). Todas essas nomenclaturas, contudo, trazem aos métodos um caráter alternativo à jurisdição, como se dela não pudessem fazer parte, razão pela qual o próprio Carlos Eduardo Vasconcelos prefere denominar esses métodos de RAD (Resolução Apropriada de Disputa), o que não os faz perder o “perfil menos burocrático, mais célere e pacificador” (ZANFERDINI, 2012, p. 113).

Nesse sentido, Fiorelli e outros (2008, p. 51) asseveram:

A arbitragem, a negociação, a conciliação e a mediação são conhecidas por muitos pela sigla “MESC”, que significa “Métodos Extrajudiciais de Solução de Conflitos”. Todavia, nem todos eles são tão extrajudiciais assim, já que o Poder Judiciário se vale de alguns em seus processos. Veja-se, por exemplo, o projeto “CONCILIAR”, levado a efeito por incentivo do Conselho Nacional de Justiça e que grande acolhida recebeu no mundo jurídico (ao menos por parte da Justiça do Trabalho e daqueles que nela, incansavelmente, militam). A própria “mediação” vem sendo praticada no âmbito do Poder Judiciário, não pelos juízes, mas por mediadores credenciados e com experiência no trabalho.

---

<sup>4</sup> Para um detalhamento histórico maior dos meios alternativos de solução de controvérsias no Brasil, sugere-se a leitura de Luchiari (2012, p. 65-70).

Esses mesmos autores fazem a ressalva de que o termo *alternativo* que usam para classificar os métodos de gestão de conflitos referidos seria apenas para diferenciá-los em relação ao método tradicional da busca ao Judiciário, ou seja, não querem colocá-los como opostos ou contrários à função jurisdicional.

Para Kuachar (2008)<sup>5</sup>, a visão dos métodos alternativos como opostos, contrários ou excludentes da função jurisdicional estaria errada por dois motivos. O primeiro pelos pontos já aqui relatados: o que hoje se chama de métodos alternativos, na verdade, foram as formas primeiras para resolver os conflitos sem usar a violência; e o segundo, porque esses meios não excluem a tutela jurisdicional, e sim, complementam-na. “Os chamados ‘*meios alternativos*’ não se dispõem a resolver todos os conflitos que advém da sociedade, mas apenas aqueles que se mostrarem adequados a tal forma de solução” (KUACHAR, 2008, p. 28).

Por tais razões, opta-se, neste trabalho, por empregar a expressão de métodos **adequados** de resolução de conflitos, ou ainda, os já citados meios RAD, propostos por Vasconcelos (2008, p. 35), e/ou a expressão “meios adequados de pacificação social”, escolhida por Calmon (2013, p. 82). Isso porque, embora já consagrada a expressão de métodos alternativos, deseja-se aqui registrar a importância da aplicação de uma concepção mista, composta por um sistema de múltiplas portas de resolução de conflitos, conforme propõe Bacellar (2012, p. 40).

Essa concepção de múltiplas portas de resolução de conflitos recomenda compatibilização estruturada em que **o encaminhamento e a abertura de uma porta não precisem concorrer com a abertura de outra**. O encaminhamento adequado fará com que as soluções também possam ser mais adequadas” (BACELLAR, 2012, p. 40). (grifos nosso).

Dentre os métodos alternativos a se adequar na visão de sistema de múltiplas portas, os mais comumente usados no Brasil são a negociação, a conciliação, a arbitragem e a mediação, sendo este último o que pretende se foca o presente estudo.

## 2.2 A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

A Mediação de conflitos é mais uma dessas formas alternativas e autocompositivas de resolução de conflitos. Alternativa porque diz respeito, na esteira do que se defende nesse trabalho, “a uma faculdade de escolha, por parte do jurisdicionado, de afastar a incidência [direta e obrigatória] da jurisdição estatal na gestão de uma situação de conflituosidade” (BEZERRA,

---

<sup>5</sup> A autora embasa sua posição nas visões de HIGHTON, ELENA; ALVARES, GLADYS, *Mediación para resolver conflictos*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1996, 28; e de CALMON, PETRONIO, *Fundamentos da mediação e da conciliação*, Rio de Janeiro, Forense, 2007, p. 79-84.

2014, p. 48), e autocompositiva por ser as partes as responsáveis por dialogarem e encontrarem a solução que melhor entenderem para a situação posta. O terceiro (mediador), portanto, deve ser um mero facilitador de técnicas a promover esse diálogo.

Esse trabalho pretende tratar de forma mais aprofundada esse método de resolução de controvérsias como sendo mais um dos meios pertinentes e possíveis para solução de situações que envolvam conflitos de interesses. Tem algumas diferenças e semelhanças com os métodos anteriormente relatados, conforme explicitado previamente nos tópicos acima delineados.

A mediação tem conceituação formulada por alguns *experts* no assunto, e que tem suas nuances a depender de qual escola esteja atrelada. Na esteira do que defende Luchiari (2012, p. 21), contudo, algumas características são comuns a todos os modelos: trata-se de “um método de solução de conflitos no qual um terceiro imparcial auxilia as partes, num ambiente sigiloso e propício ao diálogo, a encontrarem sua própria solução para o litígio, passando as mesmas a assumir uma conduta cooperativa e pacífica”.

Segundo Gabbay (2011, p. 50), a mediação tende a trabalhar o conflito de forma mais profunda e, conforme já levantado quando da diferença entre a mediação e a conciliação, “com base nos interesses e nas relações continuadas entre as partes, o que exige mais tempo destinado às sessões e ao desenrolar do processo de mediação”.

Não sendo o objetivo do presente trabalho relatar as diferenças entre a mediação e os demais tipos de meios autocompositivos de resolução de conflitos, já que a própria mediação, do ponto de vista teórico e também prático, possui diferentes vertentes, inclusive ideológicas, a depender da Escola a que se aborde (GABBAY, 2011), importa apenas frisar que, entende-se como característica principal da mediação de conflitos que aqui se discute, o papel de um terceiro (o mediador) como sendo imparcial e mero auxiliador das partes na busca da solução de controvérsias.

Somado a esse fator, destaca-se, ainda, a preocupação que a mediação tem (mais que os demais procedimentos) em trabalhar o conflito com foco nas pessoas e no modo como essas encaram-no, já que, segundo Vezzula (2001, p. 80) “(...) a mediação exige o compromisso ativo dos participantes no desejo de resolverem as suas divergências de forma pessoal, dando atenção tanto à satisfação dos seus interesses como dos interesses da outra parte”.

Nessa esteira é que passar-se-á a analisar a aplicabilidade e a institucionalização da mediação de conflitos no Brasil, buscando delinear, quando da análise dos movimentos destinados a difusão desse meio de RAD, o atendimento de suas peculiaridades e objetivos transformadores.



### **3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO E A CONCRETIZAÇÃO DE SEUS REAIS OBJETIVOS**

A mediação de conflitos embora remonte desde a antiguidade, passou a ser institucionalizada pelos sistemas jurídicos ao redor do mundo no final do último século, quando tem ocupado um lugar de destaque entre os meios de solução de controvérsias. A evolução da própria sociedade contemporânea trouxe a necessidade do desenvolvimento da mediação para tentativa de alcançar a pacificação social (MACHADO, 2013, p. 23) tão necessária ao mundo moderno.

No Brasil, por sua vez, embora de forma mais recente, não tem sido diferente, com, cada vez mais, esforços voltados a divulgação da política da mediação por parte das três esferas de Poder (Legislativo, Executivo e Judiciário).

A partir deste ponto, pretende-se tratar da importância e eficiência dessas políticas voltadas a institucionalização/judicialização da mediação de conflitos no Brasil, com vistas a concretização do acesso amplo à justiça e da cultura da pacificação, tomando por base, para tal, os movimentos de evolução da institucionalização em outros países.

#### **3.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO: POR QUE FAZÊ-LA?**

Tomando por base a ideia de institucionalização da mediação construída por Gabbay (2011, p. 63), este trabalho buscará tratar desse fenômeno como as medidas voltadas a

[...] implementação, regulação e suporte conferidos pelo Judiciário [à mediação], quer antes do processo, quer incidentalmente a ele. Isso implica em sua instituição forma por alguma norma (portaria, provimento, resolução, decreto ou lei), com regras acerca de seu procedimento e funcionamento, existência de orçamento específico, capacitação de recursos humanos e provimento de cargos para os programas, buscando que a sua continuidade não dependa apenas da iniciativa individual de alguns atores, como do juiz no gerenciamento de processos e do Presidente do Tribunal no exercício de sua gestão e mandato. [...]

Em que pese tal conceituação, claro estar que a institucionalização da mediação aqui trabalhada diz respeito aos esforços existentes pelos foros para que a mesma seja instituída no âmbito do Poder Judiciário, ou, ainda que fora dele, que seja por esse Poder tutelado e incentivado.

As razões para que seja institucionalizada a mediação são variadas, estando as mesmas conectadas, inclusive, ao contexto histórico supramencionado. De acordo com Gouveia (2008, *apud* CAMPOS, 2009, p. 175), a necessidade de institucionalização jurídica da mediação de conflitos tem dois argumentos primordiais: o primeiro, decorre da já mencionada crise da justiça,

relativa aos problemas de quantidade de processos judiciais e a morosidade na tramitação dos mesmos; e o segundo provém da qualidade da justiça, que significa a aplicação das soluções mais adequadas a cada tipo de problema e, de modo mais simples, a garantia de soluções e procedimentos que sejam justos.

Atrelado a esses motivos, pode-se, ainda, trazer o fato de que, em razão da cultura de litígio que a sociedade vive hoje, o Judiciário ainda é o espaço que as pessoas, quase em sua totalidade, buscam para ter resolvidos seus conflitos de interesse. Nesse sentido, o respeitável Frank Sander (in CRESPO, 2008, p. 671)<sup>6</sup>, principal estudioso americano do sistema de multiportas de resolução de conflitos, afirma que os meios de RAD e os Tribunais não têm relação obrigatória, contudo, as Cortes são os lugares onde estão os casos litigiosos, logo, é natural que nesses locais também estejam os outros procedimentos, como é o caso da mediação.

Para uma sociedade que desconhece os benefícios e as peculiaridades dos meios alternativos de solução de controvérsias, como é a mediação, e, portanto, pode apresentar resistência em fazer uso dos mesmos, é claro que a integração com o Poder Judiciário é necessária. Segundo Luchiari (2012, p. 80), só assim ter-se-á a divulgação desses meios e seus benefícios, afinal, “para que se torne possível a simples opção pelas partes deve haver informação suficiente”.

Outra importante justificativa para a necessidade de institucionalizar-se a mediação está no papel fiscalizatório que pode garantir o Judiciário ao procedimento autocompositivo. Isso porque, a mediação prevista (também) no âmbito dos sistemas judiciais permite uma maior fiscalização no modo como trabalham os mediadores (se estão a cumprir os objetivos norteadores do método, e se são realmente capacitados para tal) e como ocorre o processo de um modo geral (LUCHIARI, 2012, p. 80; GABBAY, 2011, p. 63).

Na institucionalização, pode-se garantir, ainda, que o papel pedagógico da mediação, que se deseja concretizar frente aos operadores do direito (juízes, advogados, promotores e serventuários da Justiça), possa ser atingido, sensibilizando a esses “quanto a escolha da técnica compositiva mais adequada a cada conflito, reconhecendo-se os limites do judiciário para processar e resolver todos os litígios e a necessidade de mudança da mentalidade litigante” (GABBAY, 2011, p. 63).

---

<sup>6</sup> Frank Sander oferta tal explicação em entrevista concedida a Prof. Mariana D. Hernandez-Crespo, cuja integralidade pode ser encontrada no seguinte endereço eletrônico: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1265221](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1265221)>. Acesso em junho/2014.

Os que, por sua vez, não concordam com a necessidade de juridificação<sup>7</sup> do instituto através de legislação específica que o regulamente, justificam tal fato na possibilidade de perda do caráter não impositivo e não autoritário de tratamento de conflitos (MORAIS e SPENGLER, 2012, p. 77). Segundo os autores, esse temor da institucionalização se dá, também, por não se pretender ver cristalizadas as principais características da mediação que permitem ao instituto “conservar a fluidez possibilitadora de adequação a situações diversas”. Isso se justifica, ainda, pelo risco de se introduzir a mediação no sistema jurisdicional e acabar reduzindo a mesma “a um mero instrumento a serviço de um Sistema Judiciário em crise, mais do que da paz social” (MORAIS e SPENGLER, 2012, p. 78), o que colocaria a baixo todos os princípios norteadores do método, bem como a alteridade que impregna-o.

Para que esses temores não se concretizem, a institucionalização da mediação e utilização dos meios alternativos e adequados de resolução de conflitos precisam ser realizados conjuntamente a sua difusão em outras áreas, como é o caso da educação, do desenvolvimento urbano, dentre outros. Só assim estar-se-á buscando a mudança de mentalidade que os meios de RAD precisam encontrar para que se tornem efetivos, e não venham a ser apenas mais um mecanismo de descrédito da sociedade para com o Judiciário (LUCHIARI, 2012). Isso confirma a conclusão que defende Barbado (2004, p. 207): que a simples “aprovação de uma lei, ainda que esta regule de forma minuciosa o procedimento de utilização do instituto, não basta para que a mediação se consagre efetivamente”.

Com isso quer-se defender aqui uma institucionalização cujas políticas sejam não apenas atinentes a feitura de leis ou realização do procedimento com a chancela do Poder Judiciário e que engessem o mecanismo a ponto de fazê-lo perder função. Para que a mediação alcance seus objetivos transformadores, necessário se faz o conhecimento da técnica e a garantia de sua efetividade por meio do Judiciário (haja vista que é a instituição que detém maior “confiança”<sup>8</sup> da população para resolução de controvérsias), porém atrelado a fiscalização rigorosa da realização do procedimento de mediação dentro dos moldes corretos, com tempo e autonomia dos mediadores na condução do processo, de acordo com os princípios basilares da mediação de conflitos.

---

<sup>7</sup> Termo optado por Moraes e Spengler (2012, p. 150).

<sup>8</sup> Frise-se que reconhece-se que há também por parte da população um descrédito no Poder Judiciário por todas as questões críticas de abarrotamento e pouca efetividade que tem conferido aos processos em curso, contudo, a **confiança** de que se trata aqui significa a credibilidade e a recorribilidade das pessoas para com os sistemas jurídicos. Os Tribunais, de um modo ou de outro, ainda são o primeiro lugar na escolha da sociedade para levar e dirimir suas questões conflituosas.

Santos (2008), afirma que o desenvolvimento de um processo educativo da mediação é, inclusive, uma das formas de informar a população acerca dos princípios, benefícios, da aplicabilidade e limites da mediação e de fazê-la aceitar melhor os métodos autocompositivos.

“o desenvolvimento de políticas públicas que levem a cultura da mediação ao conhecimento dos indivíduos em formação no convívio familiar, na escola ou nas universidades; a criação de Centros de Solução Alternativa de Conflitos Estudantis, nos quais os próprios estudantes atuariam como mediadores, após receberem a devida capacitação; o oferecimento, pelo governo, de programas de incentivo à prática da mediação que, em princípio, atingissem pequenos bairros, comunidades e agrupamentos, para, em seguida, abarcar grupos mais vastos da sociedade” (ARAÚJO, 1999 *apud* SANTOS, 2008, p. 183-184).

Uma institucionalização ou normatização que preveja a inserção do mecanismo de mediação dentro do processo e não garanta o desenvolvimento de políticas públicas efetivas, não será capaz de conferir à sociedade os propósitos transformadores da mediação.

### 3.2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA E CULTURA DE PACIFICAÇÃO

Caso a institucionalização da mediação de conflitos seja realizada com a preocupação de manter seus princípios e objetivos norteadores, ela poderá propiciar a plenitude do acesso à Justiça, o que, nas palavras de Dinamarco (2004, p. 114), importa “remover os males resistentes à universalização da tutela jurisdicional e aperfeiçoar internamente o sistema, para que seja mais rápido e mais capaz de oferecer soluções justas e efetivas”. O ato de institucionalizar, nas mais diversas vertentes, os meios autocompositivos de se resolverem conflitos, como a mediação é, uma das formas de concretizar essa plenitude, já que pode conferir aos sistemas jurídicos soluções mais justas, efetivas e num espaço de tempo bem menor.

Como muito bem consubstancia Machado (2013), a sociedade contemporânea está cada vez mais exigente. Não é mais suficiente a simples indenização pecuniária. As pessoas têm almejado, sinceramente, que seu problema seja resolvido da melhor forma possível pelas próprias cortes judiciais. Ou seja, a sociedade deseja que as políticas autocompositivas e/ou alternativas de resolução de conflitos possam também ser desempenhadas dentro do Judiciário ou, ao menos, que sejam, de alguma forma, tutelados por ele e obtenham nele acesso à Justiça.

De forma acertada, continua, ainda, a autora mencionada:

[...] toda a reforma do Judiciário, ocorrida nos últimos anos traz em seu bojo a ideia de efetividade jurisdicional, no sentido de não apenas materializar uma reparação pecuniária pelos atos ilícitos cometidos, mas sim, e sempre que possível, de dar a cada

um aquilo que realmente busca, quer dizer, o bem da vida, de forma específica e concreta, proporcionando a pacificação social (MACHADO, 2013, p. 26).

A pacificação social, por sua vez, é escopo primordial da jurisdição (CINTRA e outros, 2011), portanto, o Estado deve primar por tal. Contudo, é fato que essa pacificação não tem sido encontrada em sentenças, puramente, já que, na maioria das vezes, não é aceita de bom grado pela parte vencida (CALMON, 2013). Isso, indubitavelmente, é sinal de que a atividade judicial, do modo como e tem sido desenvolvida nos últimos anos, não tem ofertado tal garantia, e isso faz com que a sociedade necessite, cada dia mais, de um Estado que forneça muito mais do que segurança jurídica. Por tais razões, é cada dia mais latente a necessidade de se criarem meios para resolver conflitos que possibilitem uma Justiça restaurada, “fornecendo remédio para o dano e o sofrimento” (CALMON, 2013, p. 141)

A mediação compreende essas características de Justiça restauradora, cuja consequência nada mais é do que a própria pacificação social. Na mediação, é possível resolver integralmente um conflito, por meio da análise da lide sociológica, o que, efetivamente, conduziria à pacificação social, já que a mera resolução da lide processual (descrição do conflito segundo a petição inicial) não identifica nem resolve os verdadeiros interesses que motivaram as partes a estarem em litígio (AZEVEDO, 2013). Não se pretende com isso, como já explicitado, substituir a via judicial tradicional, mas apenas proporcionar à sociedade formas variadas de terem sua pretensão solucionada com Justiça, visando à paz social.

Nessa esteira, não há como negar um dever estatal de dar à sociedade mecanismos que promovam a Justiça e a paz social, o que, por si só, já subentende uma institucionalização das medidas atinentes a tal provimento. Esse é o motivo da importância dos mecanismos institucionalizadores da mediação como forma de solucionar controvérsias. É a oportunidade de o Estado atender adequadamente à demanda social para resolver conflitos (CALMON, 2013).

Alguns autores, por exemplo, Bacellar (2012)<sup>9</sup>, preferem entender esse acesso à Justiça sob a ótica do acesso à ordem jurídica justa, que inclui um processamento da forma mais adequada, efetiva e em tempo razoável. É mais uma forma de expressar a necessidade de uma institucionalização pautada nos termos já expostos: compreende, dessa forma, “a existência de um ordenamento jurídico regulador das atividades individuais e sociais, mas também na distribuição legislativa justa dos direitos e faculdades substanciais”. Esse é o objetivo a que a

---

<sup>9</sup> Embasado nos ensinamentos de CICHOKI NETO, José. **Limitações ao acesso à Justiça**. Curitiba: Juruá, 2001 e WATANABE, Kazuo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; CARNEIRO, João Geraldo Piquet, FRONTINI, Paulo Salvador; LAGRASTA NETO, Caetano. **Juizado Especial de pequenas causas**. São Paulo: RT, 1985.

mediação de conflitos se prepõe. É, de fato, “um instrumento ético para a realização da Justiça” (BACELLAR, 2012, p. 41) e, como consequência, da pacificação social.

### 3.3 ACEITAÇÃO DA ALTERNATIVA PELA SOCIEDADE

Apesar de a mediação de conflitos não ser uma técnica de resolução de controvérsias criada recentemente, seu uso, na sociedade contemporânea, principalmente como forma institucionalizada de RAD, remonta à metade do último século, como se percebe do histórico realizado no tópico anterior. Nesse contexto, a alternativa é nova, principalmente quando se tem o objetivo de tirar das mãos do Magistrado a imposição da resolução do conflito, para passar às partes, auxiliadas por um terceiro facilitador.

A mediação ainda é desconhecida (embora já bem menos do que há três ou quatro anos atrás) como um meio de resolução de disputas alternativo ao processo tradicional por uma grande parcela da população brasileira, de modo que encontra, por parte dos próprios operadores do direito, resistência ao procedimento. Essa resistência pode ser justificada pela formação cultural de litígio dos operadores do Direito (GABBAY, 2011, p. 216), o que acaba por ser a cultura da própria sociedade, que está contaminada, de um modo geral, pela “cultura da sentença, como aduz o Professor Kazuo Watanabe” (GAJARDONI e outros, 2013, p. 19).

Além da questão cultural, Morais e Spengler (2012, p. 149) identificam outras questões pontuais, que giram em torno de três motivos principais:

a) primeiramente, porque é um instrumento relativamente novo de tratamento de conflitos; b) em segundo lugar, porque se trata de uma técnica não disciplinada legalmente em alguns países; c) por último – e esse é o ponto de maior importância –, a perspectiva de uma verdade consensual que se opõe a verdade processual, de uma responsabilidade que não desemboca em uma sanção, mas na possibilidade de escolha das partes, na ausência da figura do juiz, na presença do mediador – figura que guia as pessoas no tratamento do conflito sem, todavia, impor uma decisão –, soa na mente dos juristas [principalmente] como um resquício de Justiça privada.

A oposição por parte dos advogados decorre, entre outros motivos, do receio de perderem mercado com a expansão desses “novos” meios de se resolverem controvérsias, como é a mediação. Além disso, alegam esses profissionais, as mudanças e a falta de regulamentação na forma de cobrança dos honorários, bem como a tendência de relativizar o formalismo poderiam enfraquecer valores como o da segurança jurídica (SANTOS, 2008, p. 182).

A população (partes em potencial de um processo de mediação), de um modo geral, tem sua resistência alicerçada também na cultura de sentença de que estão imbuídos os advogados e os demais operadores do Direito. Embora não se pese de argumentos com tecnicismo e

particularidades profissionais, como os advogados, a sociedade ainda prefere utilizar o Judiciário, mediante a imposição da decisão pelo Magistrado imbuído do poder jurisdicional conferido pelo Estado, muitas vezes, por uma questão de segurança jurídica e por não se sentirem preparadas para “tomar em suas mãos o tratamento do litígio” (MORAIS e SPENGLER, 2012, p. 148) que a mediação requer.

Importa, todavia, ressaltar que, ainda que estejam confirmadas as resistências existentes no processo mediador, pelos mais diversos motivos, isso não tem impedido que, gradualmente, a mediação e os meios autocompositivos venham ganhando força e adeptos na população cada vez mais descrente no Judiciário, o que pode ser visto em números.

Segundo o Índice de Confiança na Justiça (ICJBrasil)<sup>10</sup>, no Relatório elaborado no 4º trimestre de 2010, quando questionados sobre se enfrentassem algum tipo de conflito que necessitasse de resolução pelo Judiciário, aceitariam tentar um acordo reconhecido pelo Judiciário, mas decidido por outra pessoa que não um juiz, a maioria dos entrevistados respondeu negativamente – apenas 30% afirmaram que aceitariam – confirmando que, apesar do pouco nível de confiança que tinham no Judiciário (33% dos entrevistados responderam que é muito ou pouco confiável), ainda preferiam utilizá-lo se comparado com soluções alternativas, como a mediação e a conciliação (CUNHA, 2011, p. 12).

Já no último relatório divulgado, relativo ao 2º semestre de 2013 – três anos depois – a mesma pergunta foi realizada. O percentual de aceitabilidade da procura por meios alternativos para a solução de conflitos aumentou para 70%. Vale consubstanciar que, se considerarmos especificamente os entrevistados com maior renda e escolaridade, o percentual é ainda maior - 74% dos entrevistados que aceitariam realizar acordos extrajudiciais (CUNHA, 2014, p. 16).

Indubitavelmente, a mediação tem grandes chances de ser amplamente aceita e reconhecida pela sociedade como forma legítima e eficaz de tratar conflitos, de pacificar as relações e de conferir o sentimento de Justiça às soluções encontradas. A mudança de cultura leva um tempo, e mesmo que a porcentagem acentuada da pesquisa mencionada não simbolize a eficácia do procedimento – já que isso depende de outros inúmeros fatores – é fato incontestável a boa recepção que vêm tendo a mediação e os demais meios de RAD pela população, bem como da sede da sociedade por alternativas para a crise de insatisfação que vem sofrendo o Poder Judiciário.

---

<sup>10</sup> O ICJBrasil é um levantamento estatístico responsável por acompanhar, de forma sistemática, o sentimento da população em relação ao Judiciário brasileiro, realizado, semestralmente, sob a organização da Fundação Getúlio Vargas.

## **4 MEDIDAS VOLTADAS À INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO**

Como desdobramento da crise do Judiciário em garantir a efetividade da prestação jurisdicional com fins a obtenção da pacificação social, e, também, da terceira onda de acesso à justiça, é que os métodos alternativos de resolução de conflitos, principalmente os autocompositivos, passaram a ganhar força e espaço no Brasil. A institucionalização desses métodos, por sua vez, também pede e necessita de espaço, uma vez que a sociedade passa por uma mudança de paradigmas.

O Judiciário, devendo, nesse contexto, ser um dos protagonistas na transformação da cultura da sentença para uma cultura que garanta, primordialmente, a pacificação social com justiça (CINTRA e outros, 2011), surge com as políticas criadas pelo Conselho Nacional de Justiça para garantir o acesso ao sistema de justiça, dentre as quais destaca-se a Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010, cujo objetivo principal é instituir a “política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário” (CNJ, 2010), demonstrando os movimentos reais em direção a promoção da cultura de paz.

Como desdobramento dessa política judiciária, os Poderes Legislativo e Executivo passaram, com mais força, a trabalhar, dentro de suas esferas, para inserção da mediação no processo judicial e difusão de seus princípios e práticas nos órgãos públicos e comunidades. Os Projetos de Lei nº 166/2010 (hoje já tramitando como Substitutivo da Câmara dos Deputados) e 7.169/2014 (originalmente PL nº 517/2011), por sua vez, são exemplos concretos desse movimento em direção a consolidação dos métodos adequados de solução de controvérsias voltados a efetividade do acesso à justiça.

As peculiaridades trazidas por esses dois projetos de lei, especialmente no que diz respeito à mediação judicial (como parte integrante do processo) e extrajudicial, existentes a fim de fortalecer os propósitos firmados pela Resolução nº 125 do CNJ, são relevantes e efetivos na mudança de paradigma real, capaz de garantir um legítimo acesso à justiça, e a efetivação da paz social, objetivo primeiro da própria jurisdição, enquanto meio capaz e estatal de solucionar os conflitos.

### **4.1 A RESOLUÇÃO Nº 125 DO CNJ**

Dentre as variadas funções que a Emenda nº 45/2004 previu para o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), estava a de planejamento estratégico do Poder Judiciário, com vistas a aplicar



e desenvolver uma série de políticas judiciárias voltadas ao estabelecimento de metas e produtividades (GABBAY, 2011). Como consequência de tal função, o CNJ passou a liderar e guiar o estabelecimento de medidas autocompositivas, que propiciassem ao Judiciário maior aproximação com a sociedade, permitindo a estabelecer vínculos e fortalecer o sentimento de cidadania e participação da vida social (MORAIS e SPENGLER, 2012).

Criada em 29 de novembro de 2010, a Resolução surge com o objetivo de instituir a mediação e a conciliação como políticas públicas<sup>11</sup>, trazendo diretrizes e obrigações para os Tribunais brasileiros no sentido de consolidá-las dentro do Judiciário. É o que o documento opta por nomear de Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, mostrando-se, assim, como um dos passos mais concretos na institucionalização de formas autocompositivas de tratamento de conflitos.

A Resolução nº 125 pode ser vista como mais uma forma de reconhecimento do próprio Judiciário de sua responsabilidade em estabelecer essa “política pública de tratamento adequado dos problemas e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade” (CNJ, 2010). Busca organizar, em âmbito nacional, os serviços prestados pelo Judiciário não apenas nos processos judiciais tradicionais, como também mediante outros mecanismos de resolução de conflitos, em especial a mediação e a conciliação, que são chamados no próprio documento em questão como num sistema de múltiplas portas (BACELLAR, 2012).

O texto da Resolução é, ainda, bem claro quando reconhece a importância dos métodos consensuais de resolução de conflitos na efetivação da pacificação social, solução e prevenção de litígios, capazes de reduzir significativamente a excessiva judicialização dos conflitos, a interposição de recursos e, conseqüentemente, a execução de sentenças.

Esse movimento do Judiciário Brasileiro, que resulta na Resolução nº 125, surge como exigência da própria sociedade e dos próprios Tribunais (principalmente os mais vanguardistas, como o TJRS e o TJSP) que estavam, regionalmente, desenvolvendo políticas próprias de resolução alternativa de conflitos sem qualquer planejamento ou controle nacional. Isso, então, “poderia levar ao descontrole, à superposição de tarefas e o desperdício de energia, resultando no não atendimento do escopo maior, que é a solução de conflitos” (LUCHIARI, 2012, p. 81).

Por tais razões é que, segundo Gabbay (2011), o Conselho tentou, por meio da Resolução nº 125, colocar em prática a sua competência de organizar um programa capaz de promover ações

---

<sup>11</sup> Política pública é definida aqui como um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas coordenadas e articuladas, cujo escopo é movimentar e impulsionar a máquina do governo para a relação de algum objetivo de ordem pública, que, no caso em comento, é a concretização de um direito, que é o acesso à justiça – art. 5º, XXXV, CF (MORAIS e SPENGLER, 2012).

de incentivo a autocomposição de litígio, a ser implementado por uma rede, que envolve, além do Poder Judiciário, entidades públicas e privadas parceiras. Bacellar (2012, p. 53), por sua vez, traz de forma brilhante os propósitos da Resolução nesse sentido:

a) a redução do congestionamento dos tribunais;b) a redução da excessiva judicialização de conflitos, da excessiva quantidade de recursos e da excessiva execução de sentenças;c) a oferta de outros instrumentos de pacificação social, solução e prevenção de litígios (como a conciliação e a mediação), desde que em benefício da população;d) o estímulo, o apoio, a difusão, a sistematização e o aprimoramento das práticas de resolução de conflitos já existentes nos tribunais;e) a uniformização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, ainda assim, respeitadas as especificidades de cada segmento da justiça;f) a disseminação da cultura de pacificação.

Para consecução de tal objeto, a Política Judiciária Nacional veio instituir as atribuições do próprio CNJ (arts. 4º a 6º) e dos Tribunais (arts. 7º a 11). Ao primeiro, coube organizar o programa, estabelecendo as diretrizes para implementação da política de tratamento adequado de conflitos a serem observadas pelos Tribunais; desenvolver todas as peculiaridades para capacitação de todos os envolvidos no projeto, inclusive o conteúdo programático dos cursos; buscar a cooperação dos órgãos públicos competentes e das instituições públicas e privadas da área de ensino para criação de disciplinas voltadas a cultura de solução pacífica dos conflitos; estabelecer parcerias para desenvolvimento da política, dentre outros<sup>12</sup>.

Já aos Tribunais coube, principalmente, a criação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, num prazo de 60 (sessenta) dias, e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania. Aos Núcleos, espécie de coordenação dos programas de tratamento adequado de conflitos em cada Tribunal, competia o desenvolvimento da Política Judiciária Nacional, com ações múltiplas (art. 7º), dentre as quais estaria a instalação dos Centros Judiciários e o incentivo ou promoção de capacitação, treinamento e atualização permanente dos envolvidos na temática.

Os Centros, por sua vez, como espécies de unidades do Poder Judiciário, seriam responsáveis pela realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores devidamente capacitados, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão (art. 8º). Neles devem obrigatoriamente conter setor de “solução pré-processual de conflitos, setor de solução processo de conflitos e setor de cidadania” (art. 10), comprovando o alcance de política pública que a Resolução desejou conferir, objetivando a inserção da mediação no processo judicial e, também, na comunidade.

---

<sup>12</sup> Para ver detalhadamente todas as responsabilidades do CNJ na implementação da Política Judiciária Nacional: art. 6º da Resolução.

A Resolução, de modo geral, deu aos órgãos judiciários a incumbência de “oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão” (parágrafo único do art. 1º), de forma gradativa, em um prazo de 12 (doze) meses, o que, infelizmente, apesar dos esforços do CNJ para tal, não foi cumprindo a contento, de modo que quase quatro anos após a publicação da Política Judiciária Nacional, alguns Tribunais, a exemplo do Tribunal de Justiça da Paraíba, ainda não a tem implementada de forma efetiva, com Centros de Mediação instalados em número insuficiente a demanda, de modo que a população paraibana pouco tem conhecimento da existência de tal política.

Por tais razões é que a Resolução, apesar de essencial a disseminação e institucionalização da mediação no Judiciário – em parceria com entidades públicas e privadas –, com instalação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, e fundamental na difusão da política pública de autocomposição nesses últimos anos, necessita de suporte de outras esferas, nas quais os projetos de lei a seguir trabalhados se encaixam, uma vez que, em sua essência, buscam a difusão dos mecanismos dentro e fora do processo judicial e também de forma privada.

#### 4.2 O PROJETO DE LEI Nº 166/2010: O NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

A sociedade passa por constantes mudanças e o Direito, enquanto regulação da vida em sociedade, por consequência, também se modifica. O Processo Judicial, por óbvio, segue o mesmo paradigma, de modo que o vigente Código de Processo Civil (CPC), de 1973, tornou-se obsoleto, não mais alcançando os fins a que se propõe, inclusive porque uma nova Constituição foi promulgada, prevendo garantias nunca propostas.

Nesse contexto, apenas alterações legislativas não eram mais suficientes para continuar a adequar o CPC de 1973 e colocá-lo em sintonia com as mudanças que passa a sociedade brasileira. Por todas essas razões é que a vontade por um Novo Código de Processo Civil ganhou força (DONIZETTI, 2011), dando origem ao Projeto de Lei nº 166/2010, que encontra-se, atualmente, no Senado Federal para apresentação de emendas e votação, e, posteriormente, ser encaminhado para sanção pela Presidente da República. Todos esses fatos, por sua vez, devem ocorrer ainda este ano (2014).

O Novo CPC (PL 166/2013) é inovador por diversos motivos, sendo a regulamentação da conciliação e da mediação é um deles, trazendo o Projeto uma sessão específica para cada um desses métodos, consubstanciando, inclusive, suas diferenças.

É a primeira vez que uma lei federal, no Brasil, irá sistematizar o funcionamento da mediação como método adequado de solução de conflitos. Para Souza e outros (2013), essa regulamentação por um Código de Processo é um avanço importante para a sociedade brasileira, que passará a ter, de forma definitiva, a possibilidade de usufruir da técnica de mediação antes, ou até depois, da instauração do processo judicial.

O PL nº 166/2010, que atualmente tramita como o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 8.046-A de 2010 do Senado Federal (PLS Nº 166/10 na Casa de origem) reserva à mediação e a conciliação judicial uma seção própria (Seção VI– “Dos conciliadores e mediadores judiciais”) inserida no Capítulo III, do Livro I da Parte Geral (art. 166 a 176), o qual trata “Dos auxiliares da Justiça”, passando o mediador, a partir da promulgação desta Lei, a ser considerado efetivamente um dos auxiliares da Justiça. Além disso, no Capítulo V, do Livro I da Parte Especial (art. 335), traz as disposições a respeito da forma como se dará a mediação no âmbito judicial, sendo ambos completamente inovadores na regulamentação do instituto.

#### **4.2.1 Motivos justificadores para inserção da mediação no Judiciário brasileiro**

Os motivos para a reforma do Código de Processo Civil, além da evolução natural da sociedade a conseqüente adaptação do Direito e do Processo a tal, são diversos, sendo elaborado pelo Congresso Nacional, através de uma Comissão de Juristas instituída pelo Presidente do Senado Federal, um Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil<sup>13</sup>, sendo esses relevantes para o entendimento da importância do mesmo na institucionalização e consolidação da cultura de mediação no Brasil. .

Na Carta do Ministro Luiz Fux, presidente da Comissão de Juristas encarregada para a elaboração do Anteprojeto, ao Exmo. Presidente do Senado Federal, o Senador José Sarney, um dos motivos primordiais para elaboração de um novo Código foi traduzida pelo nobre jurista nas seguintes palavras:

[...] os novos tempos reclamam um novo processo, como proclamava Cesare Vivante: *Altro tempo, Altro Diritto*. O Brasil clama por um processo mais ágil, capaz de dotar o país de um instrumento que possa enfrentar de forma célere, sensível e efetiva, as misérias e as aberrações que passam pela Ponte da Justiça.

A Exposição de Motivos que traz o anteprojeto, por sua vez, na esteira do que já apresentava o Ministro Luiz Fux, reflete a preocupação em enxergar o processo como uma teoria

---

<sup>13</sup> O texto desse Anteprojeto, na íntegra, pode ser encontrado no sítio eletrônico do Senado Federal, por meio do link: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf.antiprojeto.pdf>. Acesso: jul. 2014.

comprometida com a sua natureza fundamental, qual seja a de “método de resolução de conflitos, por meio do qual se realizam valores constitucionais”. Nesse sentido, traz a excelente posicionamento de Sálvio de Figueiredo Teixeira<sup>14</sup>, que falando da Constituição de 1988 – a qual o Novo CPC pretende, com primazia, respeitar –, afirma que “nenhum texto constitucional valorizou tanto a ‘Justiça’, tomada aqui a palavra não no seu conceito clássico de ‘vontade constante e perpétua de dar a cada um o que é seu’, mas como conjunto de instituições voltadas para a realização da paz social” (TEIXEIRA, 1993, p. 80).

Tal posicionamento da Comissão na elaboração do Novo CPC demonstra o alcance que desejava, desde o início dos trabalhos, impor ao diploma legal. Desejava dar a sociedade não apenas uma resposta aos seus anseios quanto aos problemas formais do processo, como a complexidade dos recursos e etc., mas uma efetividade ao processo, que o Código de 1973 não conseguia mais propiciar. Acreditaram e afirmam ter buscado construir um Novo CPC com “potencial de gerar um processo mais célere, mais justo, porque mais rente às necessidades sociais e muito menos complexo”.

Essa menor complexidade inclui, portanto, a intenção do diploma em afastar a excessiva formalidade do processo, bem como o potencial de um processo mais justo buscará afastar os demais obstáculos ao acesso à justiça, em sua concepção ampla, conforme tratada nos capítulos iniciais deste trabalho. Nesse sentido que a mediação de conflitos, junto com outros métodos autocompositivos de resolução de controvérsias, surge como inovação neste Código de Processo Civil, refletindo a sua importância no alcance dos objetivos maiores, defendidos pela própria Constituição Federal: qual seja o da solução pacífica das controvérsias (cf. Preâmbulo da CF/88) e do acesso à justiça, ou, nas palavras de Moraes e Fabiana (2012, p. 195), na “construção de uma cultura da/para a paz”.

Como justificativa maior da necessidade de inserção da mediação no Judiciário – aqui leia-se, que seja por esse órgão garantidos e ofertados meios para seu conhecimento e uso pela sociedade – a Exposição de Motivos para o Novo CPC traz a pretensão de “converter o processo em instrumento incluído no contexto social em que produzirá efeito o seu resultado”<sup>15</sup>, ou seja, é fazer com que a sociedade que fará uso do Judiciário, e, por conseguinte, do processo, seja parte dele, o que, através da mediação ou da conciliação, poderá ocorrer, já que as próprias partes serão capazes de pôr fim aos seus conflitos de interesses. Finalmente, “entendeu-se que a

---

<sup>14</sup> Exposição de Motivos do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil, elaborado por Comissão de Juristas instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 379 de 2009, p. 13.

<sup>15</sup> Exposição de Motivos do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil, elaborado por Comissão de Juristas instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 379 de 2009, p. 22.

satisfação efetiva das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por elas criadas e não imposta pelo juiz” (BRASIL, 2010).

Conforme se discute nos princípios norteadores da mediação enquanto instrumento de transformação das relações sociais (WARAT, 2004), é inquestionável a efetividade de mecanismos consensuais de tratamento dos conflitos, como é a mediação, para que as soluções encontradas sejam definitivas e com alto grau de cumprimento pelas partes, já que por elas próprias foram discutidas e testadas as saídas existentes. Ademais, durante o processo para construção dessas possíveis soluções, as partes aprenderão a comunicar-se melhor entre si e a fazer concessões conscientes o que, sem dúvidas, propiciará aprendizado do qual se utilizarão em futuros conflitos (SOUZA e outros, 2013).

Por fim, é importante frisar que não se pretende dizer que para que a mediação atinja seus objetivos primordiais é essencial a regulação do instituto (MORAIS e SPENGLER, 2012), como nos Projetos de Lei aqui discutidos, pois pode ser aplicada extrajudicialmente e sem normatização, já que tem como princípios fundamentais a informalidade e a própria autonomia das partes. O fato é que a mediação que é mecanismo de alcance dos ideais de justiça e instrumento eficaz para que o Judiciário cumpra com seu dever de garantir a pacificação das relações sociais.

#### 4.3 PROJETO DE LEI Nº 7.169/2014: DA MEDIAÇÃO ENTRE PARTICULARES

O Projeto de Lei nº 7.169/2014, de relatoria do Deputado Sérgio Zveiter, é o número dado para a tramitação, na Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 517/2011, cujo objeto central é a disciplina da mediação entre particulares como um meio alternativo de solução de controvérsias e sobre a composição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Esse diploma legislativo teve sua tramitação iniciada no Senado Federal, pelo Senador Ricardo Ferraço, em agosto de 2011.

Ao encaminhar o Projeto de Lei para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Congresso Nacional, o Senador Ricardo Ferraço justificou brilhantemente a importância da proposição legislativa para a definitiva solidificação do instituto em nosso ordenamento jurídico e para que pudesse “auxiliar na busca por uma Justiça de mais qualidade e por uma sociedade mais pacífica”<sup>16</sup>. Depois de um ano e meio tramitando no Senado Federal, o

---

<sup>16</sup> O texto inicial do Projeto de Lei nº 517/2011, com a respectiva justificativa, pode ser encontrado no sítio eletrônico do Senado Federal. Disponível especificamente em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=95181&tp=1>>. Acesso em: jul. 2014.

PL nº 517/2011 (atual PL nº 7.169/2014), teve, finalmente, a Relatoria avocada pelo Senador Vital do Rêgo Filho, na época, Presidente da CCJ. No curso da tramitação, ocorreram Audiências Públicas e foram apensados outros dois Projetos de Lei de matérias análogas, o PL nº 405/2013 e o PL nº 437/2013<sup>17</sup>. O Relator, quando submeteu o relatório a CCJ, aproveitou dispositivos dos dois Projetos de Leis referidos (405/2013 e 437/2013) e, em 11 de dezembro de 2013, o PL nº 517/2011, após todas as emendas apresentadas, seguiu para apreciação terminativa da CCJ, que ocorreu no dia 18 do mesmo mês.

Seguindo a tramitação natural das proposições legislativas do Congresso Nacional, em fevereiro de 2014, o Projeto de Lei nº 517/2011 foi submetido à aprovação da Câmara dos Deputados, onde recebeu nova numeração e passou a ser tratado como PL nº 7.169/2014 que, depois de pareceres apresentados pelos Deputados Alex Canzani e Sérgio Zveiter – relatores, respectivamente, das Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e de Constituição Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados –, já tem um Substitutivo apresentado e encontra-se com prazo para emendas, seguindo, logo depois, para votação e aprovação definitiva do texto.

O PL nº 517/2011 (atual PL nº 7.169/2014) é fruto da necessidade de se consolidar a mediação no ordenamento jurídico brasileiro, do PL nº 166/2010, que resguarda uma seção para disciplinar a mediação no âmbito processual, sendo sinal do reconhecimento do instituto da mediação como um mecanismo hábil à pacificação social. O fato de um Projeto de Lei para a criação de um Novo Código de Processo Civil regulamentar um novo mecanismo de resolução de conflitos, diferentemente do processo tradicional que constrói sentenças impostas, fortalece, sem dúvidas, o sentimento de importância do instituto, e, por isso, é totalmente esperado que desperte na sociedade e nos que ela representa um desejo de difusão e abrangência ainda maior da política (a mediação).

Somado ao Projeto do Novo Código de Processo Civil, o Projeto de Lei da Mediação surgiu com o intuito de o Poder Legislativo dar cumprimento ao II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo<sup>18</sup>, assinado pelos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, em 2009, no qual um dos compromissos assumidos foi o de

---

<sup>17</sup> O PL nº 405/2013, de autoria do Senador Renan Calheiros, dispunha sobre a mediação extrajudicial; e o PL nº 434/2013, de autoria do Senador José Pimentel, dispunha genericamente sobre a mediação (conforme se extrai das ementas de ambos os Projetos de Lei).

<sup>18</sup> O II Pacto Republicano foi publicado no Diário Oficial da União em 26/05/2009, e assinado pelos, à época, Presidentes da República, Luiz Inácio Lula da Silva, do Senado Federal, José Sarney, da Câmara dos Deputados, Michel Temer, e do Supremo Tribunal, Gilmar Ferreira Mendes. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Outros/IIpacto.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Outros/IIpacto.htm)>. Acesso em: jul. 2014.

“[...] fortalecer a mediação e a conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados a maior pacificação social e menor judicialização”.

Além desses fatos que vêm expressos na justificativa do próprio Projeto de Lei, quando de sua proposição no Senado Federal, em 2011, é importante destacar que, desde 1998, o Congresso Nacional vem tentando regulamentar o instituto da mediação de conflitos. Após o marco legal da arbitragem, com a Lei 9.307/1996, gerou-se grande expectativa de legislar a respeito da mediação de conflitos, cuja primeiro ato concreto surgiu com o Projeto de Lei nº 4.837/1998, de autoria da deputada Zulaiê Cobra Ribeiro, que visava institucionalizar e disciplinar a mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos (GABBAY, 2011).

Depois de quatro anos, o PL nº 4.827/1998 foi aprovado e enviado para o Senado Federal, onde recebeu o número PL nº 94/2002, que foi designado ao Senador Pedro Simon, porém, em 2007, o Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, onde o projeto seria apreciado em Plenário, sugeriu que vários outros projetos de lei sobre a temática fossem avaliados e reestruturados e reencaminhou o PL nº 94/2002 novamente à Câmara de Deputados, fazendo com que ele e todos os demais ficassem parados. No ano de 2013, a Câmara, finalmente, elaborou parecer definitivo, por meio da CCJC daquela Casa Legislativa, ficando a proposição de ir a Plenário para votação. Porém, por motivos que não se consegue entender bem, o projeto não foi aprovado e permaneceu até hoje na mesma fase em que o PL nº 7.169/2014 se encontra atualmente.

Nesse contexto, todas as discussões que existiram por mais de dez anos em torno do PL nº 4.827/1998 foram, também, motivo de despertar para outros Deputados e Senadores que chegaram ao Congresso Nacional, ao longo desse tempo, com contribuições concretas no que hoje consiste o PL nº 7.169/2014 que, diferentemente do que aconteceu com o Projeto de autoria da Deputada Zulaiê Costa, espera-se ver, ainda este ano, aprovado, já que a temática já está bem discutida no âmbito do legislativo.

Ademais, a mediação extrajudicial, como política pública, será cada dia mais recorrente, por força do estímulo do próprio Poder Executivo que, como o próprio II Pacto Republicano deixou claro, deverá trabalhar cada vez mais para fortalecer a mediação para fins de pacificação social. Portanto, precisará também de algumas regulamentações que possam permitir o desenvolvimento privado do mecanismo.

Logo, todos os motivos expostos comprovam que é preciso normatizar a mediação e que as esferas de Poder façam um esforço conjunto para consolidar e divulgar a mediação de conflitos como um mecanismo de pacificação social e de acesso à Justiça, razão pela qual se fará uma



breve discussão sobre os aspectos mais relevantes do PL 7.169/2014 na consecução de tais fins, considerando o texto já alterado pela CCJC na Câmara de Deputados.

O PL nº 7.169/2014 é extremamente relevante porque disciplina entre outros pontos, a regulamentação da mediação extrajudicial (arts. 22 a 24), a previsão de suspensão do processo judicial e arbitral em caso de opção pelo procedimento de mediação judicial (art. 23), a possibilidade de não cobrança de custas judiciais quando o conflito for solucionado por mediação antes da citação do réu (art. 30), além de delimitar expressamente os contornos da confidencialidade do mediador quanto a procedimento, anseio antigo dos mediadores que não possuem norma explícita sobre os limites e garantias pessoais quanto a manutenção de tal confidencialidade (arts. 31 e 32). Afora isso, consubstancia a possibilidade de composição de conflitos em que for parte a pessoa jurídica de direito público, prevendo a criação de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos dentro dos próprios órgãos (arts. 33 a 47).

## **5 CONCLUSÃO**

O Estado Brasileiro tem passado nas últimas duas décadas por um processo de crise para administrar os conflitos de forma satisfatória, de modo que “a falência do Estado em gerir os conflitos sociais abre irremediavelmente a porta para a perda de seu monopólio jurisdicional e para o surgimento de novas formas de regulação dos conflitos” (BEZERRA, 2014, p. 118).

O descompasso entre o instrumento processual e a efetiva solução dos litígios dentro do prazo razoável, tal como preconizado pelo art. 5º, LXXVIII da Constituição Federal, afirma Zanferdini (2012, p. 123), impõe que se mude a mentalidade da sociedade, dos operadores do Direito, e do próprio Estado, que deve quebrar dogmas e “afastar essa cultura resistente que não aceita os meios complementares de solução de controvérsias ou os reputa como solução quantitativa e não qualitativa”.

Em 2009, com o II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais acessível, que determinou uma ação das três esferas do Poder para fortalecer a mediação e estimular a resolução de conflitos por meios autocompositivos, e, em 2010, com a Resolução nº 125 do CNJ, que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses e determinou que os Tribunais brasileiros implementassem Centros destinados a mediar ou conciliar conflitos, o Estado Brasileiro já dava sinais concretos de sua preocupação com o esgotamento das vias judiciais e sua ineficácia dessas na resolução das controvérsias. Inicia-se, com esses movimentos, a institucionalização da mediação, que tem por escopo a pacificação social, finalidade primeira da jurisdição.

Como consequência dessas duas iniciativas, o Poder Legislativo tramita dois Projetos de Lei (o PL nº 166/2010 e o PL nº 7.169/2014), que regulamentam, em alguns de seus dispositivos, a mediação de conflitos, nas suas perspectivas judicial e extrajudicial. Tais proposições legislativas intendem implementar definitivamente esse método de gestão de controvérsias como mais um capaz de pacificar as relações conflituosas, refletindo a nova forma de agir do Judiciário Brasileiro que deve ofertar aos jurisdicionados um sistema de múltiplas portas, capazes de ter mecanismos distintos para tratar conflitos de interesses específicos.

Como reflete Luchiarì (2012, p. 78), “não se pretende a substituição do processo judicial pela mediação ou por qualquer outra forma de solução de conflitos, mas apenas possibilitar aos envolvidos a oportunidade de se utilizarem, sempre que possível, de outro método de solução de conflitos, mais colaborativo”. É a previsão concreta de mecanismos que possam complementar o processo judicial tradicional, e, garantindo um acesso à justiça mais eficaz, incentivar e promover a cultura de paz.

Quando se afirma essa complementariedade da mediação aos outros métodos de resolução de conflitos do ordenamento jurídico brasileiro, quer-se dizer que, como afirma Cárdenas (2006), a mediação não é uma panaceia. Ou seja, não tem a intenção de “substituir o sistema do contraditório nem as sentenças judiciais, embora talvez diminua o volume dos trabalhos nos tribunais”, afirma o mesmo autor. A intenção é, ou ao menos deve ser, de oferecer modos de promover e consolidar a cultura de paz.

Para que tais objetivos sejam alcançados, portanto, os Projetos de Lei brevemente relatados ao longo desse estudo são importantes, porquanto, consubstanciam disposições relevantes, e buscam preservar, quase que na totalidade, os princípios e objetivos norteadores da mediação. Vislumbram-se dispositivos que desejam implementar centros judiciários de mediação e conciliação nos tribunais, para que hajam mediadores e conciliadores capacitados a facilitar a resolução dos conflitos de interesses entre as partes interessadas. Isso, por si só, já mostra a relevância dos textos legislativos, já que para que a mediação aconteça a contento, mister se faz que não sejam os juízes a intermediarem a autocomposição, mas sim pessoas capacitadas, e que passem aos envolvidos a confiabilidade, a imparcialidade, e a paridade de partes envolvidas necessárias ao mecanismo.

Nas proposições legislativas é possível enxergar, ainda, preocupações processuais para que a mediação seja valorizada e reconhecida como instrumento capaz de resolver conflitos, podendo, assim, ser visualizada concretamente como exercício do poder jurisdicional do Estado no seu dever de pacificar as relações sociais. Exemplo desse fato são as previsões de fases processuais exclusivas à mediação (art. 335 do PL nº 166/2010), a possibilidade de tramitação

processual preferencial para os casos que comprovadamente já tenham passado pela mediação extrajudicial (art. 26 do PL nº 7.169/2014), ou, ainda, a previsibilidade de suspensão do processo judicial ou arbitral, caso desejem as partes, em caso de decidirem transigir pela mediação extrajudicial (art. 24 do PL nº 7.169/2014).

Isso não significa dizer que os Projetos são suficientes para que a sociedade brasileira passe pela mudança de paradigma necessária ao abandono da cultura de sentença e consequente assimilação de um sistema de múltiplas portas. Afinal, de nada adianta que esses dispositivos sejam instituídos e não haja efetivo cuidado, pelo Judiciário e pelos órgãos de formação de mediadores, quanto à condução do procedimento, que precisa ser realizado com ética e técnicas apropriadas, propiciando a sociedade um modo transformador de lidar com seus conflitos: centrado nas necessidades implícitas e nos sentimentos dos envolvidos, fazendo-os refletir sobre as causas e consequências de suas decisões.

Indiscutivelmente, o fato de haver leis em tramitação e discussão para que a mediação no Brasil seja difundida e institucionalizada, adquirindo status de jurisdição (quando realizada sob os cuidados do Poder Judiciário), por si só, já revela a importância dos Projetos de Lei citados ao longo deste estudo. Eles são um dos passos a serem dados na direção da mudança de paradigma para criação de uma cultura de paz na sociedade, cujo alcance só se dará efetivamente com a divulgação correta em relação a esse método alternativo de solução de conflito (LUCHIARI, 2012).

Nesse sentido é que defende-se que não basta que a mediação seja realizada dentro do Judiciário, e também no plano extrajudicial), se não houverem, paralelamente, toda uma ação coletiva, que envolva a divulgação e estímulo da medida em diversas esferas – nas escolas, no serviço público, etc. –, sendo a mediação uma política pública e não apenas uma política judiciária, pois uma institucionalização ou normatização que preveja a inserção do mecanismo de mediação dentro do processo e não garanta o desenvolvimento de políticas públicas efetivas, não será capaz de conferir a sociedade os propósitos transformadores da mediação.

De nada adiantará, também, se não houverem meios de fiscalização conferidos a órgãos, a exemplo do CNJ, para verificar se os tribunais estão instalando seus Centros de mediação e conciliação dentro dos moldes legais, bem como se estão cumprindo com os requisitos quanto a formação e atuação dos mediadores. Caso contrário, teremos um movimento oposto à solidificação da mediação de conflitos e à consecução da pacificação social com justiça, como bem trazem Cintra, Grinover e Dinamarco (2011), uma vez que será apenas mais um procedimento para prolongar o processo e não torna-lo efetivo.

Acredita-se que com as proposições legislativas em questão, o Brasil está no caminho certo para contribuir que a sociedade se veja empoderada na participação de resolução de suas próprias questões controvertidas, isso sim gera pacificação social de verdade, e não uma pseudo obrigação do Estado de prestar a tutela jurisdicional sem se preocupar se essa promove um acesso à justiça efetivo.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, André Gomma (org.). **Manual de Mediação Judicial**. Brasil: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2013.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e arbitragem** (Coleção Saberes do Direito – vol. 53). São Paulo: Saraiva, 2012.

BARBADO. Michelle Tonon. Reflexões sobre a institucionalização da mediação no direito positivo brasileiro. In: AZEVEDO, André Gomma (org.). **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação**. Vol. 3. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004. p. 205-219.

BEZERRA, Tássio Túlio Braz. **A mediação transformadora como instrumento de promoção da autonomia dos sujeitos**: um diálogo com a experiência do Juspopuli no município de Feira de Santana-BA. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, Programa de Pós-graduação em Ciências Jurídicas, João Pessoa, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL nº 7.169/2014**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio alternativo de solução de controvérsias e sobre a composição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Origem no Senado Federal. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1260500&filename=Tramitacao-PL+7169/2014](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1260500&filename=Tramitacao-PL+7169/2014)>. Acesso em: Jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em: Maio 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: Maio 2014.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Código de Processo Civil: anteprojeto**, elaborado por uma Comissão de Juristas instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 379 de 2009. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf.antiprojeto.pdf>>. Acesso em: Jul. 2014

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado, nº 166/2010**. Dispõe sobre a reforma do Código de Processo Civil. Disponível em: <[http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=116731](http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=116731)>. Acesso em: Jul. 2014.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CAMPOS, Luís Melo. Mediação de conflitos: enquadramentos institucionais e posturas epistemológicas. In SOUSA, José Vasconcelos (Coord.) **Mediation in Action – A mediação em ação**. Coimbra: Mediarcom/MinervaCoimbra, 2009. p. 167-195. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10174/2473>>. Acesso em: Jun. 2014.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/images/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_125\\_29112010\\_compilada.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_compilada.pdf)>. Acesso em: Jun. 2014.

CRESPO, Mariana D. Hernandez **A dialogue between professors Frank Sander and Mariana Hernandez Crespo**. Exploring the evolution of the multi-door Courthouse (Parte One). Social Science Research Network, 2008. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1265221>>. Acesso em: Jun. 2014.

CUNHA. Luciana Gross (Coord.). **Relatório ICJBrasil**, 4º trimestre de 2010, 3ª onda, Ano 2. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2011. Disponível em <<http://direitogv.fgv.br/publicacoes/icj-brasil>>. Acesso em: Jun. 2014.

CUNHA. Luciana Gross (Coord.). **Relatório ICJBrasil**, 2º semestre de 2013, 2ª e 3ª ondas, Ano 5. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2014. Disponível em <<http://direitogv.fgv.br/publicacoes/icj-brasil>>. Acesso em: Jun. 2014.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. Volume I. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

DONIZETTI, Elpídio. Novo CPC só terá êxito se alterados serviços judiciários. **Revista Consultor Jurídico**, 20 de dezembro de 2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-dez-20/cpc-exito-acompanhado-alteracoes-servicos-judiciarios>>. Acesso em: Jun. 2014.

FIORELLI, José Osmir; FIORELLI, Maria Rosa; MALHADAS JÚNIOR, Marcos Julio Olivé. **Mediação e solução de conflitos: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2008.

GABBAY, Daniela Monteiro. **Mediação e judiciário: condições necessárias para a institucionalização dos meios autocompositivos de solução de conflitos**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação de Direito da USP, área de concentração de Direito Processual. São Paulo, 2011.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; ROMANO, Michel Betenjane; LUCHIARI, Valéria Ferioli Lagrasta. O Gerenciamento do processo. In GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE,

Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (Coord.). **Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação.** 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2013. p.18-34

KUCHAR, Natália. **A mediação e a conciliação no processo civil** – precisões e delimitações conceituais. Monografia – Graduação em Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

LUCHIARI, Valéria Ferioli Lagrasta. **Mediação judicial: análise da realidade brasileira: origem e evolução até a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça.** Coleção ADR's. Coord. Ada Pellegrini Grinover e Kazuo Watanabe. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

MACHADO, Anna Catharina Fraga. A mediação como um meio eficaz na solução do conflito. In SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves (Org.). **Mediação de Conflitos.** São Paulo: Atlas, 2013. p. 23-31.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas a jurisdição.** 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria geral do processo.** 10. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2009.

SANTOS, Ricardo Goretti. **Acesso à justiça e mediação: ponderações sobre os obstáculos à efetivação de uma via alternativa de solução de conflitos.** Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Vitória, Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Vitória, 2008.

SOUZA, Maria Cristina X.; EMMANUEL, Júlio Webier; NUNES, Thais Borzino C. A mediação e o novo Código de Processo Civil. In: SALLES, Sergio de Souza; BENTES, Hilda Helena Soares (Org.). **Direitos Humanos e mediação: experiências e perspectivas.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 123-148.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. O aprimoramento do processo civil como garantia da cidadania. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. **As garantias do cidadão na Justiça.** São Paulo: Saraiva, 1993. p. 79-92.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas.** São Paulo: Método, 2008.

WARAT, Luis Alberto. O ofício do mediador. In: WARAT, Luís Alberto et al. (Coord.). **Surfando na pororoca: o ofício do mediador.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 11-217.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (Coord.). **Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação.** 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2013. p. 6-10.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. Os meios alternativos de resolução de conflitos e a democratização da justiça. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca, Franca/SP, vol. 5, n. 1, jul. 2012, p. 105-126.** Disponível em: <<http://www.revista.direitofranca.br/>>. Acesso em: Jun. 2014.