

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ  
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

REVISTA ACADÊMICA ESCOLA SUPERIOR  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ

ANO 14, Nº2 (AGO./DEZ. 2022) SEMESTRAL  
FORTALEZA-CE

ISSN FÍSICO: 2527-0206  
ISSN ELETRÔNICO: 2176-7939



# ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA: O NOVO PARADIGMA PROCESSUAL COMO REFLEXO DA (RE)EVOLUÇÃO SOCIAL BRASILEIRA<sup>1</sup>

*ACCESS TO A FAIR LEGAL ORDER: THE NEW PROCESSUAL PARADIGM AS A REFLECTION OF BRAZILIAN SOCIAL (RE)EVOLUTION*

*Germanne Patricia Nogueira Bezerra Rodrigues Matos<sup>2</sup>  
Rodrigo Nogueira Bezerra Rodrigues Matos<sup>3</sup>*

## RESUMO

É notório o avanço do Estado quanto aos meios adequados de solução de conflitos. O que em princípio era concebido como alternativa para os múltiplos atores judiciários, passou a ser critério conforme o caso concreto. Nesse cenário, o presente artigo dialoga, a partir de revisão narrativa de literatura, sobre o novo paradigma processual brasileiro, compreendendo-o enquanto ressonância das transformações sociocomunitárias contemporâneas. Inferiu-se que a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses vai ao encontro das demandas societárias pela construção de uma nova mentalidade em que se efetive o acesso à justiça e a uma cultura de paz.

**Palavras-chave:** acesso à justiça; justiça social; pacificação social; resolução de conflitos; sistema de justiça.

## 1 INTRODUÇÃO

O acesso à justiça avançou para uma compreensão que nos remete à ideia de acesso à ordem jurídica justa. Essa interpretação ganha força, principalmente, quando tratamos

---

<sup>1</sup> Data de Recebimento: 29/08/2022. Data de Aceite: 10/11/2022.

<sup>2</sup> Assistente Social Judiciária no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em exercício no Serviço Psicossocial Vocacional, onde coordena a Comissão de Pesquisa. Graduada pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Pós-graduada em Tanatologia. Mestranda do Programa de Pós-graduação em Gerontologia da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP) e integrante do Grupo de Pesquisa Envelhecimento, Rede de Suporte Social e Políticas Públicas (ENREPO). E-mail: germannepbm@tjsp.jus.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6902968959976399>. Telefone: (11) 99176.4489. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1885-0113>.

<sup>3</sup> Bacharel em Direito. Atuação na Administração Pública e no Terceiro Setor, com ênfase em Direito Administrativo. Graduado pela Universidade de Fortaleza (Unifor), com habilitação em Direito Público. Pós-graduando em Métodos Alternativos de Solução de Conflitos pela Escola Paulista da Magistratura (EPM). E-mail: rodrigo.nogueira85@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2415487597694621>. Telefone: (11) 99177.4812. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6615-8690>.

dos meios adequados de solução dos conflitos pelas vias consensuais. O referido conceito extrapola a concepção do acesso à justiça como simples forma de ascender aos órgãos jurisdicionais, na medida em que oferta aos indivíduos verdadeiro exercício de cidadania. A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foi grande aliada nesse avanço jurídico, visto que “[...] acolheu esse **conceito atualizado de acesso à justiça**, com toda sua significação e abrangência, e instituiu uma importante política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses” (WATANABE, 2017, p. 25-26, grifo original).

Em que pese existir, para o bem da sociedade e do estado brasileiro, norma que hoje contempla a autocomposição, esta só possui efetividade, porque está alicerçada nos preceitos constitucionais. Desse modo, ensina Pinho (2019, p. 249) que “à luz do conceito moderno de acesso à justiça, o princípio da inafastabilidade da jurisdição deve passar por uma releitura, não ficando limitado ao acesso ao Judiciário, mas estende às possibilidades de solucionar conflitos no âmbito privado [...]”.

Esse olhar para o horizonte da pacificação pelo acesso à justiça, no direito processual, é fundamental, uma vez que: não podemos negar o fato de que na ordem societária contemporânea a elevada desigualdade social implica na complexidade das relações, sendo cada vez mais presente o conflito. “E quando os conflitos precisam ser solucionados pelo processo, deste deve resultar a justa tutela de interesses e direitos” (GRINOVER, 2016, p. 34).

Em uma análise ampliada, pode-se evocar Bobbio (2004) e seus postulados acerca da constituição de uma sociedade mundial pacífica. O autor realçou que os nexos existentes entre direitos humanos, democracia e paz são indissociáveis e, mais que isso, indispensáveis para viabilizar a passagem do reino da violência para o da não-violência. Neste cerne, asseverou que apenas promovendo e garantindo direitos aos cidadãos, por meio da positivação normativa e da tutela, é que se pode chegar a uma convivência coletiva pacífica no bojo do estado democrático.

Nesse sentido, o ordenamento jurídico pátrio precisou evoluir, modernizando a fonte primária do direito: a lei. Na legislação processual, foram previstos mecanismos que pudessem refletir o anseio por uma tutela justa, efetiva e adequada, já assegurados na Constituição Federal brasileira (CF/88), mas ainda opaca na regra infraconstitucional. Faltava fazer com que a norma processual, sedenta por inovação e renovação, fosse beber da fonte viva dos princípios insculpidos na CF/88.

O modelo convencional de processo, e seus procedimentos, de um terreno árido, desgastado e limitado, passou a um novo campo que, irrigado, fértil e ampliado, tornou-se mais frutífero e adaptável, visando ofertar soluções adequadas à natureza do conflito. Desse modo, “falamos em justiça conciliativa para indicar os meios consen-

suais de solução de conflitos ligados ao processo. No entanto, é preciso lembrar que esses métodos também podem ser extrajudiciais, utilizados para evitar o processo” (GRINOVER, 2016, p. 65).

Há que se observar que a instrumentalidade do processo também se modifica, trazendo interpretação da norma processual para além da finalidade formalista de fazer prevalecer o direito material estanque. Propõe-se, assim, examinar a lei para assegurar um direito material que observe os vários escopos, possibilitando a realização de uma apreciação que dialogue com os valores da justiça, da segurança, da efetividade e da paz social. Isso não significa a ausência de regras e organização, menos ainda, o descumprimento da legislação, mas também não quer dizer que o ordenamento jurídico, algo complexo em nosso sistema pautado na *civil law*<sup>4</sup>, venha a ser um obstáculo que impeça as pessoas de obterem justiça.

Nesse aspecto, a experiência processual renova-se pela instrumentalidade metodológica, na qual a transsubstancialidade do processo é superada e, no lugar, estabelece-se um foco a partir da análise de cada tipo de demanda e da realidade social. Como frisou Salles (2019, p.305), “ao invés de se partir da norma de processo, parte-se da análise de um campo específico da realidade jurídica e social, para, verificados os condicionantes que lhe são peculiares, determinar a melhor resposta processual para o problema estudado”. O ponto de partida, desse modo, deixa de ser a judicialização, e passa à dinâmica existente no mundo real (o campo), o que possibilitará ampliar a compreensão da melhor forma de utilização da lei.

## **2 NOVO PARADIGMA PROCESSUAL: A DIALÉTICA SOCIOJURÍDICA CONTEMPORÂNEA**

Alcançar a mudança dos estamentos processuais, para favorecer a cultura da paz, exigiu um longo e árduo caminho percorrido por muitos estudiosos do assunto, juristas, legisladores, gestores públicos e operadores do direito. Ademais, muitos cidadãos sofreram no cotidiano os prejuízos causados pela concentração da prestação jurisdicional em uma via única, para solucionar os litígios levados ao poder judiciário. Danos são sentidos em todas as esferas da sociedade, visto que o Estado com o seu corpo técnico, o erário e o tecido social sofrem com a volumosa demanda judicial oriunda de uma população crescente, e com elevado grau de complexidade nas relações sociocomunitárias.

Nessa conjuntura, tornou-se perceptível que o processo, as ações judiciais, as decisões, os profissionais e todo o sistema de justiça estavam cada vez mais distantes

---

<sup>4</sup> Segundo Martins (2019, p. 203-204, grifo original), “o ponto convergente, fortemente presente na *civil law*, e que, por consequência, é uma característica das práticas jurídicas brasileiras, é o legalismo, numa versão formalista. [...]”.

da realidade dos cidadãos. Finalizava-se o pleito, perdendo de vista a resolução da contenda, que perdurava após a sentença, formando-se um espiral de conflitos que, inevitavelmente, retornavam aos tribunais, transformando-se em uma verdadeira judicialização da vida.

O termo judicialização tem sido utilizado para identificar duas situações diferentes. Existe, em primeiro lugar, uma judicialização quantitativa. Nesse sentido, a expressão judicialização da vida refere-se a uma certa explosão de litigiosidade no país, que se manifesta na existência de um número espantoso de ações judiciais em curso. Conforme a época, o critério e a origem da pesquisa, as estatísticas oscilam entre 70 a 100 milhões de processos em tramitação simultânea. É quase como se cada brasileiro adulto tivesse uma ação em juízo. Essa judicialização vertiginosa exibe uma ou outra faceta positiva. O excesso de litigiosidade revela ou o reiterado descumprimento de obrigações assumidas ou um exacerbado espírito de rivalidade. Em qualquer caso, não é bom. (BARROSO, 2021, p. 233).

Ilustração desse fenômeno são os números oficiais apresentados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), no Relatório de Gestão 2021. O maior tribunal do Brasil e, tomando por base a quantidade de integrantes na sua estrutura e o número de processos, considerado o maior do planeta, o TJSP possuía 3.042.535 processos novos até o mês de setembro de 2021. No mesmo ano, haviam sido contabilizados 3.204.565 processos julgados e 18.715.041 processos em andamento. Números esses, referentes às demandas ajuizadas no 1º Grau.

A mudança da organização social no tempo, a partir das relações em um mundo globalizado, influenciou a própria atuação do Estado em suas variadas formas de governo. Independente da força da ação do Estado liberal sobre a perspectiva do Estado social, é cediço que os blocos, os povos e as diversas nações dos mais variados regimes, democráticos ou não, passaram a interferir cada vez mais no processo de desenvolvimento uns dos outros. Nesse sentido, a globalização é fator de suma importância na interação governante-governado, porque causa, a partir da dinâmica externa, verdadeiro impacto na política interna de um país.

Para além disso, na ordem societária moderna, como diz Soares (2002), o neoliberalismo avança e consolida-se, impondo ajustes, que não têm apenas uma natureza de reestruturação econômica, mas alcançam o campo político-institucional e das relações sociais. A partir dele, outro projeto de “reintegração social” passa a existir, no qual os “pobres” tornam-se uma categoria classificatória, sendo alvo de políticas focalizadas de assistência, baseadas em uma lógica coerente com o individualismo. Este sustenta,

ideologicamente, o modelo de acumulação neoliberal, segundo o qual, na esfera do mercado existem, “naturalmente”, fortes e fracos, os que pertencem e os que ficam de fora (MATOS, 2010). Pode-se, assim, observar que esse modelo de acumulação implica na perda da identidade dos direitos sociais, bem como na restrição da concepção de cidadania. A partir dele, tem-se um aprofundamento da separação entre o público e o privado, ficando a reprodução restrita a este último âmbito, e tem-se, ainda, uma maior mercantilização da força de trabalho, e a legitimação do Estado reduzida ao assistencialismo (SOARES, 2002).

O neoliberalismo tem provocado o desmonte das políticas públicas, principalmente na América Latina. Devido ao incentivo para que os gastos sociais sejam contidos, estes passam a ser custeados pela iniciativa privada. Isso gera, conforme realçou Soares (2002), um agravamento da exclusão de diversos setores da sociedade que não têm aporte financeiro, o que se caracteriza como um forte retrocesso no que concerne à garantia de direitos e no que tange ao acesso à serviços públicos básicos.

E, no contexto agressivo de produção e consumo da sociedade contemporânea, observa-se o acirramento das desigualdades sociais e da pobreza, além de outros desequilíbrios socioeconômicos como consequências do mundo globalizado, que intensificam os conflitos. Como alertam Oliveira e Spengler (2012, p. 134), “no Estado contemporâneo, um tema que não pode passar despercebido, já que acarreta consequências [...] desproporcionais e desumanas para todos os membros da sociedade, é a globalização”.

Olhando para o cenário desenhado dentro do estado democrático de direito, podemos verificar abismos sociais imensos, especialmente, quando a ideia da menor interferência estatal passa a ser vista como medida para realizar um equívoco: mudanças sem a participação cidadã na atuação do poder público. Essa tendência pode ser considerada uma herança do desenvolvimento socio-histórico nacional, haja vista que as políticas sociais brasileiras tiveram seus períodos de maior expansão nos momentos mais avessos à realização da cidadania, isto é, durante os regimes autoritários e sob o governo de coalizões conservadoras (MATOS, 2010).

Inobstante, a ponte possível para interligar polos por vezes distantes, diminuindo os conflitos sociais, é construída justamente com base na elaboração e na execução de políticas públicas, as quais são capazes de aproximar os cidadãos das instâncias de poder, além de possibilitar a experiência pacificadora pelo próprio exercício da cidadania na resolução de conflitos. Parafraseando Galano (1999), são as novas necessidades do mundo exigindo novas soluções, passando-se, assim, de uma cultura do conflito para uma cultura do consenso, ainda que seja dentro do dissenso existente.

Sobre o dissentimento social contemporâneo, vale ressaltar o registro de Dallari (2021) ao dizer que “a globalização, [...] é uma importante contribuição para a apro-

ximação dos povos e o apoio recíproco. Ela é a expressão de uma colaboração entre os Estados [...] Isso tem grande importância para a aproximação entre os povos por meios pacíficos e com respeito recíproco, sem a condição negativa de dominantes e dominados”. Nessa perspectiva colaborativa ampliada, com atenção às realidades microsociais brasileiras, é que o CNJ instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses (Resolução nº 125/2010), a fim de assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade (Art. 1º).

Destarte, na qualidade de verdadeira política pública prevista na organização judiciária nacional, os meios adequados de solução de conflitos buscam otimizar a função jurisdicional do Estado, aproximando-a dos jurisdicionados e das demais políticas de responsabilidade do poder executivo, ao efetivar o acesso à ordem jurídica justa pelo exercício pleno da cidadania em prol da pacificação social.

Sob uma perspectiva socio-histórica, não se pode deixar de reconhecer o avanço anteriormente alcançado com a implementação dos juizados especiais cíveis e criminais, instituídos pela Lei Nacional nº 9.099/95. Nas palavras de Rodrigues (2010, p. 46), “a criação dos referidos juizados trouxe fôlego para os adeptos do movimento pelo acesso à justiça efetivo, bem como esperança para a população cujo acesso é negado”. Foi um início de experiência em favor das mudanças necessárias para se alcançar uma reforma do poder judiciário. Adveio, desse modo, o que poderíamos considerar a atualização ou a modernização dos antigos Juizados Especiais de Pequenas Causas, nomenclatura que perdurou no vocabulário popular, a despeito dos avanços e mudanças realizadas no ordenamento jurídico brasileiro.

Comparativamente à experiência de outras nações, pode-se dizer que é novata a tentativa brasileira de avanço em direção à utilização da autocomposição, mesmo que a legislação pátria, no passado recente, tenha realizado intentos plausíveis. Nesse sentido, registra Álvares (2020, p.3, grifos originais) que “[...] na Constituição outorgada de 1824, o artigo 161 ditou regra de adoção da **mediação pré-processual** com a seguinte dicção: ‘Sem se fazer constar que se tem intentado o meio da reconciliação (*rectius*: mediação) não se começará processo algum’”.

Subsequente à CF/88, tivemos a positivação da mediação na normatização trabalhista, como ressalta Tavares (1998, p. 26, grifo original):

[...] no âmbito trabalhista, surgiu a Medida Provisória 1.079/95, que em seu artigo 11 criou a figura do mediador, para o caso do malogro das negociações coletivas, assim redigido: ‘frustrada a negociação entre as partes, promovida diretamente ou através de mediador, poderá ser ajuizada ação de dissídio coletivo.

No meio de idas e vindas em busca de otimizar o acesso à justiça no nosso país, é possível afirmar que “tivemos um hiato lamentável, de mais de século e meio, que só veio a ser suprido pela adoção da conciliação na Lei dos Juizados Especiais (nº 9.099/95), criando a figura do conciliador como auxiliar do Juízo (artigo 7º)” (ÁLVARÉS, 2020, p.3). Sob esse mesmo prisma, no texto introdutório à obra *Comentários à Lei de Mediação* (2016), Pereira Júnior salienta:

[...] a Lei dos Juizados Especiais criou a figura do conciliador como auxiliar do Juízo. Este importante passo introduziu um novo ator no teatro da Justiça, que se demonstrou como um verdadeiro multiplicador da força do juiz ao trabalhar sob a sua orientação. Não obstante tal avanço, percebeu-se que a conciliação era realizada de maneira amadora, uma vez que os conciliadores eram voluntários sem qualquer tipo de preparação, recrutados entre estudantes de direito, no mais das vezes, sem conhecimento de técnicas adequadas de abordagem dos conflitos e de técnicas de negociação.

O tempo demonstrou que o acesso à justiça continuava sendo considerado, exclusivamente, como acesso à instituição judiciária, ocasionando o demasiado volume de processos, também, nos Juizados Especiais. Além disso, percebeu-se a necessidade de ofertar tratamento adequado ao que se convencionou chamar de pequenas causas, visto que o valor de uma causa não é a única régua para caracterizá-la como pequena, principalmente, quando o conflito perdura entre as partes após a sentença proferida. Como já prelecionavam Cappelletti e Garth (1988, p. 97), “pequenas causas, afinal não são necessariamente simples ou desimportantes; elas podem envolver leis complexas em casos de vital importância para litigantes de nível econômico baixo ou médio”.

Entretanto, avançar nos meios de solução consensual de conflitos ainda era preciso. A mudança de paradigma imprescindível ao ordenamento jurídico brasileiro, especialmente, no que concerne ao código de processo civil, após alguns anos, ocorreu. Notou-se que a necessidade de atualização da referida norma, ou de reconexão dela com muitos aspectos da dinâmica social, há anos vinha sendo tratada por estudiosos da matéria. Essa realidade social que se move constantemente, em que pesem aos conflitos existentes, busca em última instância evoluir. O direito processual, se quisesse acompanhar as grandes transformações societárias, não poderia continuar inerte.

O modelo cartesiano, com a atomização do processo, amplamente adotado nas ciências em um passado recente, precisou dar espaço para um olhar conectado com o mundo, e com a complexidade das relações humanas. Assim, olhando pelo aspecto emi-

nentemente científico, uma nova epistemologia sistêmica instalou-se como meio de verificação que contempla o próprio observador, agora existindo tanto quanto a natureza da qual nunca deixou de fazer parte. Conforme ensina Vasconcelos (2021, p. 4-5), “no comportamento das partículas elementares, os cientistas viram complexidade, ao invés de simplicidade, viram causalidade complexa, recursiva, e reconheceram a inadequação de sua insistência em tentar simplificar, analisar e fragmentar os todos complexos, em busca de relações causais lineares”.

Voltando-se para a prática, espera-se um efeito profícuo com a utilização dos meios adequados de solução de conflitos, na medida em que o foco, agora compreendido por uma epistemologia moderna, ultrapassa a atomização do processo, onde a lide era colocada sob o olhar microscópico, as partes fragmentadas ao máximo nessa verificação sem relação com o todo (função social), e o resultado colocado em uma escala recursiva (repetitiva) absolutamente controlada para um desenho de realidade que não considerava a relação dos envolvidos no mundo. Martins (2004, p. 310) acrescenta que:

Mesmo que um cidadão consiga se deslocar corretamente ao fórum central, dificilmente compreenderá a estrutura burocratizada do serviço público, não obstante todo esforço, paciência e tempo. Acrescente-se o constrangimento de se ver perdido entre as inúmeras salas do prédio, imponentemente decorado, de maneira a incutir no cidadão o receio de reclamar os seus direitos. As próprias vestimentas, linguagem e postura dos magistrados e demais operadores jurídicos que ali transitam contribuem para o quadro de isolamento socio-cultural do homem comum que busca a tutela jurisdicional.

Percebe-se que as reflexões, nesse sentido, inquietavam aqueles que, há anos, saíram em defesa de uma mudança formal (na lei) e material (na prestação jurisdicional). Em nosso país, os trabalhos legislativos acompanharam os avanços que eram observados no mundo, e, como já salientado, após os esforços de juristas, de profissionais de várias áreas, da sociedade civil e de representantes governamentais, os métodos autocompositivos foram devidamente versados na legislação processual civil, bem como em norma específica que, somada à Resolução nº 125/2010 do CNJ, trouxe verdadeira aproximação com o princípio do acesso à justiça previsto na CF/88, contribuindo, assim, para a implementação da cultura da pacificação.

Desconstruir a ideia de que o caminho para a solução dos litígios é, exclusivamente, o modelo adversarial, foi salutar para o direito pátrio.

No Brasil, a mediação começa a ganhar forma legislativa com o Projeto de Lei nº 4.827/98, oriundo de proposta da Deputada Zulaiê

Cobra, tendo o texto inicial levado à Câmara uma regulamentação concisa, estabelecendo a definição de mediação e elencando algumas disposições a respeito. [...]

[...]

Ocorre que em 1999 o Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) já havia constituído comissão para elaborar um anteprojeto de lei sobre a mediação no processo civil, que culminou com diversos debates públicos e a elaboração de um texto final. O texto foi apresentado ao governo federal. Diante da existência do projeto de lei da Dep. Zulaiê Cobra, já aprovado na Câmara, o Ministério da Justiça realizou audiência pública, convidando a Deputada, as pessoas que com ela colaboravam, o IBDP e demais organizações sociais envolvidas com o tema da mediação.

[...]

O Governo resolveu, então, encaminhar um projeto de lei autônomo, cujo texto foi elaborado pelo IBDP. Em 14 de março de 2006, o relatório reformulado foi recebido e aprovado, na forma de seu substitutivo, pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Foi aprovado o substitutivo (Emenda no 1-CCJ), ficando prejudicado o projeto inicial, tendo sido o substitutivo enviado à Câmara dos Deputados no dia 11 de julho. Em 1º de agosto, o projeto foi encaminhado à CCJC, que o recebeu em 7 de agosto. Desde então não se teve mais notícia do referido projeto. Uma consulta recente ao sítio da Câmara mostra que o projeto está paralisado desde abril de 2007. Quando já se perdiam as esperanças de uma positivação da mediação em nosso Direito, eis que, em 2009, foi convocada uma Comissão de Juristas, presidida pelo Ministro Luiz Fux, com o objetivo de apresentar um novo Código de Processo Civil [...].

Em tempo recorde, foi apresentado um anteprojeto, convertido em projeto de lei (nº 166/10), submetido a discussões e exames por uma comissão especialmente constituída por senadores, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal. Em dezembro de 2010, foi apresentado um substitutivo pelo Senador Valter Pereira, que foi aprovado pelo Pleno do Senado com duas pequenas alterações.

O texto foi então encaminhado à Câmara dos Deputados, onde foi identificado como Projeto de Lei nº 8.046/10. (PINHO, 2011, p. 221-222).

Ainda sobre o histórico do sistema autocompositivo brasileiro, dentro do aspecto legislativo, a evolução ocorreu por duas vias em sentidos convergentes: na legislação processual (Código de Processo Civil), e no caminho para a consolidação de um marco regulatório por lei específica que versa sobre a mediação.

A iniciativa legislativa pioneira foi engendrada no fim da década de 90. O projeto de lei n.º 4.827/98 adotou o modelo europeu da mediação com foco na visão de transformação do conflito: com uma proposta simples descrita em apenas sete artigos, buscava o reconhecimento do conceito legal de mediação para que esta passasse a ser adotada ou recomendada pelo Poder Judiciário.

Tal projeto, porém, acabou sendo abarcado por outro: elaborado pelo valoroso Instituto Brasileiro de Direito Processual, o projeto tinha perfil mais detalhado e buscava trazer diretrizes para a mediação (sobretudo judicial) de forma mais próxima aos modelos norte-americano e argentino. A tramitação do projeto, porém, acabou não sendo finalizada.

Em 2011 foi apresentado outro projeto no Senado sobre o tema; embora tenha tido tramitação, não avançou rumo à aprovação.

Em 2013 o tema voltou a ter destaque em tal Casa Legislativa e foram criadas duas comissões para apresentar Projetos de Lei: a) uma Comissão do Senado para mudar a Lei de Arbitragem e abordar a mediação privada; b) uma Comissão do Ministério da Justiça para tratar da mediação no âmbito judicial e privado estabelecendo um “marco regulatório”.

Tais projetos acabaram somados ao anterior PL 517/2011 e redundaram no Projeto n. 7169/2014 para dispor sobre “a mediação entre particulares como o meio alternativo de solução de controvérsias e sobre a composição de conflitos no âmbito da Administração Pública”; foi este projeto que resultou na Lei n. 13.140/2015. (TARTUCE, s.d., p. 12-13, grifo original).

Observa-se que o referido percurso legislativo, apesar de tortuoso e complexo, foi de suma importância para o aperfeiçoamento do sistema de justiça brasileiro. Como preleciona Lagrasta (2020, p. 51) “[...] a efetiva mudança de mentalidade dos operadores do Direito e de toda a comunidade exige ações concretas”.

Para sedimentar o entendimento dos meios adequados de solução de conflitos, dentro da execução da Política Judiciária Nacional, podemos pincelar diferenças entre a ne-

gociação, a conciliação e a mediação. Em linhas gerais, a negociação é afeita às partes com bom relacionamento e com facilidade para alcançar, objetivamente, seus interesses (GRINOVER, 2016), ao passo que a conciliação e a mediação se diferenciam quanto à intervenção de um terceiro na solução do conflito, e na objetividade ou subjetividade da demanda conflitiva. Na conciliação, o conciliador possui maior ingerência na solução, sugerindo possíveis resoluções. Já na mediação, o mediador atua como facilitador para que as partes retomem o diálogo e possam, então, encontrar tanto a causa do conflito quanto a possível solução (LAGRASTA, 2020).

O trabalho é delicado e complexo, principalmente, se considerarmos que reatar a comunicação entre discordantes requer do profissional expertise para desvendar muitos sentimentos, emoções e interesses latentes. Os desafios foram aprofundados a partir do reconhecimento pela Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>5</sup> de que o mundo atravessava uma pandemia em decorrência da disseminação da Covid-19, exigindo-se que o acesso à ordem jurídica justa passasse a ser realizado no plano da virtualidade. Nessa conjuntura, vislumbrou-se mais uma quebra de paradigma na realidade sociojurídica contemporânea.

Apesar dos avanços legislativos, e mesmo em face das dificuldades enfrentadas, há que haver uma mudança de cultura. É o que já afirmou Amorim (2018) ao dizer que “o Brasil ainda é marcado pela cultura de que é preciso um carimbo do Judiciário para que uma questão se dê por resolvida. Por isso, para que os métodos extrajudiciais se tornem realidade, é preciso que se mude a cultura jurídica do país”. Não resta dúvida de que, frente ao processo judicial, os meios autocompositivos pacificam amplamente. Ocorre, entretanto, que os referidos métodos não estão apartados do processo, de modo que não se pode mais afirmar que toda ação judicial não alcança a resolução consensual. No atual sistema processual que contempla a autocomposição, a sua utilização pode acontecer no transcorrer de uma demanda judicial que, também, resulte na pacificação social.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito processual civil foi cada vez mais se aproximando dos preceitos constitucionais. Essa conexão é fundamental para que o ordenamento jurídico não se distancie dos anseios da população. Não se pode esquecer que vivemos sob a égide da Constituição Federal de 1988, com toda a base axiológica da dignidade da pessoa humana em prol da construção de uma sociedade mais justa e solidária. Nesse esteio, deu-se

---

<sup>5</sup> No Brasil, o primeiro caso da doença foi registrado em 26 de fevereiro de 2020, quando a crise sanitária se caracterizava como uma emergência de saúde pública de importância internacional. A pandemia foi declarada, pela OMS, em 11 de março de 2020. Ver: UNASUS, 2020; OPAS, s.d.

a recepção da mediação no Direito, ou seja, a ação oriunda do novo código de processo civil, passou a ser analisada em consonância com a solidariedade e a proteção da dignidade, tendo por régua, nessa metrificação principiológica, a boa-fé objetiva para medir até onde foi respeitado, ou o quanto foi ultrapassado o limite traçado pela ordem constitucional.

Ora, se o norte é a Constituição e a bússola é a função social dos dispositivos infra-constitucionais, a autonomia da vontade das partes deve ser verificada nesse horizonte. Longe de ser um limite à liberdade, é uma efetivação desta conjuntamente com todos os outros direitos individuais e coletivos, solidários entre si em grau de responsabilidade. Desse modo, a tutela do Estado-juiz, que somente finalizaria a demanda sem pôr fim ao conflito, abre espaço para a pacificação por intermédio de outros instrumentos, também assegurados no conceito ampliado de jurisdição. É o farol constitucional que orienta o código civil e o código de processo civil, para a conciliação e para a mediação, a fim de que a lei não mais se perca ou se desconecte da realidade social.

Por meio dessa perspectiva processual avançada, têm prosperado os métodos adequados de solução de conflitos em âmbito judicial e extrajudicial. Como prova disso, tem-se, além da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, o código de processo civil de 2015, que versa sobre os métodos de solução consensual de conflitos, e a Lei de Mediação, formando o que a professora Ada Pellegrini Grinover nomeou como minissistema brasileiro de justiça consensual.

Não há como pensar na elaboração das políticas públicas sem pensar na formação identitária social. Daí porque, a mudança de paradigma perpassa pela compreensão da construção socio-histórica do Estado brasileiro, no qual as políticas judiciárias podem ser meios para garantir o acesso à justiça, estabelecendo pontes entre as múltiplas autoridades que desempenham a função jurisdicional e os jurisdicionados. Afinal, todos estes buscam engendrar a cultura da pacificação, sobretudo pelo viés pedagógico alicerçado na Resolução nº 125/2010 do CNJ.

Outro ponto importante assegurado na referida Resolução, é o aspecto da interlocução dos órgãos do poder judiciário com as demais instituições da administração pública. A execução das políticas não ocorre de forma isolada, visto que o objetivo de cada uma não é atingido sem que se estabeleça uma interlocução entre as múltiplas esferas do aparato da gestão governamental. O tratamento adequado dos conflitos de interesses, dessa forma, interliga-se a outras políticas em prol da construção de uma nova mentalidade: o acesso à ordem jurídica justa e à cultura de paz.

A pandemia de Covid-19, por sua magnitude, tem gerado múltiplas repercussões globais. No Brasil, observou-se o aprofundamento de iniquidades socio sanitárias e econômicas, que lançaram luz sobre lacunas históricas na oferta de políticas públicas

essenciais. Alcançou-se, apesar da tragédia social revelada e intensificada pela crise sanitária, dimensões continentais de acesso à justiça, na medida em que foi possível a realização de audiências e sessões virtuais, para solucionar conflitos entre pessoas que se encontravam em unidades da federação distantes, ou em países diferentes. Isso só foi possível, em grande medida, porque a lente novoparadigmática do processo, e do sistema de justiça como um todo, estava incutida na visão dos atores judiciais brasileiros.

Infere-se, por todo o exposto, consideráveis vantagens do novo sistema de justiça baseado na autocomposição e, dentre elas, uma que se pode classificar como fundamental: a possibilidade de tratamento adequado que não se limita à utilização de um único medicamento (remédio processual), mas que permite a aplicação do “*remedium juris*”, na medida necessária e adequada às partes, que buscam eliminar a doença tão prejudicial à relação (o conflito). É o cenário de resolução por meio do sistema multiportas, oferecendo aos cidadãos caminhos de solução – a depender da questão – pela porta da mediação, da conciliação, da negociação, ou pela porta que conduzirá ao caminho adversarial, se for esta a via de pacificação. Há, nesse contexto, verdadeira aproximação com a realidade dos sujeitos para que, respeitada a autonomia e a vontade das partes, sejam alcançadas as suas reais intenções, evidentes ou latentes, em nome do verdadeiro consenso e da efetiva solução do conflito.

Hoje, tem-se mais uma tentativa, na história da humanidade e na experiência brasileira recente, de afastar os confrontos, estes imbricados com a existência humana, para implementar a cultura da paz. “O que se almeja, enfim, é a alteração da cultura arraigada no íntimo dos cidadãos, aquela em que o Estado-juiz deve dizer a quem pertence o direito, para uma cultura de pacificação social, mediante o restabelecimento do diálogo entre as partes” (SPENGLER, 2013, p. 50).

Os profissionais são conclamados à ampliação do foco de atuação, observando os novos paradigmas, bem como a epistemologia sistêmica, afastando-se do modelo individualista do direito processual civil. Nessa esteira, versa o Art. 3º, §º3º do CPC que “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”.

Em suma, o importante sistema, ora tratado, é um valioso conjunto de procedimentos que possibilita a realização do acesso à justiça com três fundamentos bem delimitados: o fundamento funcional (os instrumentos são capazes de desafogar o volume de trabalho dos tribunais); o fundamento político da justiça participativa (as partes participam da solução dos conflitos); e o fundamento social da justiça conciliativa (a pacificação). Conclui-se, portanto, que o novo sistema baseado na autocomposição tem conseguido efetivar os aludidos fundamentos em benefício dos cidadãos, concorrendo para o fortalecimento do estado democrático de direito brasileiro.

## ACCESS TO A FAIR LEGAL ORDER: THE NEW PROCESSUAL PARADIGM AS A REFLECTION OF BRAZILIAN SOCIAL (RE)EVOLUTION

### ABSTRACT

The State's progress in terms of adequate means of conflict resolution is notorious. What in principle was conceived as an alternative to multiple judicial actors, became a criterion according to the specific case. So, this article dialogues, through a narrative review of the literature, about a new Brazilian processual paradigm, understanding it as a reflection of contemporary social transformations. It was inferred that the National Judicial Politic for the Adequate Treatment of Conflicts of Interest meets the societal demands for the construction of a new mentality in which access to justice and a culture of peace are effective.

**Keywords:** access to justice; social justice; social pacification; conflict resolution; judicial branch.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVARES, Vanderci. Mediação: a ferramenta salvadora do século XXI (vinte e um). **Migalhas de Peso**. [São Paulo], 27 mai. 2020. Disponível em: <https://bityli.com/ZayzqPc>. Acesso em: 08 mai. 2021.

AMORIM, José Roberto Neves. Estado que não negocia soluções não tem perspectiva de se tornar sério. Entrevista concedida a Mariana Oliveira. [*on-line*]. **Consultor Jurídico**. São Paulo. 6 mai. 2018. Disponível em: <https://bityli.com/VpjHpaY>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. A judicialização da vida no Brasil: nem tudo pode ser resolvido nos tribunais. In: SADEK, Maria Tereza. *et. al.* (org.). **O judiciário do nosso tempo: grandes nomes escrevem sobre o desafio de fazer justiça no Brasil**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **VADE MECUM RT 2020**. 17. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências**. Presidência da República. Casa civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <https://bityli.com/>

XvpaazS. Acesso em: 13 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <https://bitly.com/LCdHs>. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. **Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública...** Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <https://bitly.com/HXKaPUL>. Acesso em: 16 mar. 2022.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://bitly.com/OFOSEee>. Acesso em: 13 fev. 2022.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Uma entrevista com o jurista Dalmo Dallari. Entrevista cedida a Ana Beatriz Prudente. **Revista Fórum [on line]**. São Paulo, SP, 18 mar. 2021. Disponível em: <https://bitly.com/QiBasWP>. Acesso em: 03 abr. 2021.

GALANO, Mônica Haydee. Mediação: uma nova mentalidade. In: OLIVEIRA, Ângela (coord.). **Mediação: métodos de resolução de controvérsias**. São Paulo, SP: Ltr, 1999. p. 102-112.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Solução de conflitos e tutela processual adequada. In: **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. cap. 2. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2016, p.31-72.

LAGRASTA, Valeria Ferioli. **Curso de Formação de Instrutores: negociação, mediação e conciliação**. Brasília: Escola Nacional de Prevenção e Solução de Conflitos - ENAPRES, Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://bitly.com/HuMiQU>. Acesso em: 02 mai. 2021.

MARTINS, Leonardo Resende. Acesso à justiça e efetividade constitucional. In: TORRES, Haradja Leite; ALCOFORADO, Mario Sawatani Guedes (org.). **A expansão do direito: estudos de direito constitucional e filosofia do direito em homenagem a Willis Santiago Guerra Filho: por duas décadas de docência e pesquisas**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.

MARTINS, Ricardo Evandro Santos. História da tradição da *civil law* e a questão do direito processual brasileiro: um breve ensaio sobre a nossa proximidade com a *common law*. In: **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**. Ano 11, no1. Fortaleza: PGJ/ESMP/CE, 2019, p.195-211. Disponível em: <https://bitly.com/>

IARvbNr. Acesso em: 08 mar. 2022.

MATOS, Germanne Patricia Bezerra. A velhice nas políticas sociais. *In: Na ciranda da vida: um estudo sobre o papel das relações intergeracionais no processo de (re)integração social dos velhos na contemporaneidade*. 2010. 208 f. (Trabalho de Conclusão de Curso, graduação em Serviço Social) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza/CE, 2010, p.113-145.

OLIVEIRA, Luthyana Demarchi de. SPENGLER, Fabiana Marion. Mediação como política pública de fortalecimento da democracia participativa. *In: Revista Brasileira de Políticas Públicas*. v. 2, n. 2. Brasília, DF: 2012, p.131-140. ISSN 2236-1677 versão *on line*. DOI 10.5102/rbpp.v2i2.1709. Disponível em: <https://bitly.com/CwIKkm>. Acesso em: 03 abr. 2021.

OPAS. Organização Pan-Americana de Saúde. **Histórico da pandemia de COVID-19**. [on-line]. [S.d.]. Disponível em: <https://bitly.com/tJwKTq>. Acesso em: 27 de jul. 2021.

PEREIRA JUNIOR, Ricardo. A prática da mediação no poder judiciário na visão de um magistrado. *In: TILKEAN, Rubens Decoussau. Comentários à Lei de Mediação*. São Paulo, SP: Migalhas, 2016, Texto introdutório.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. O novo CPC e a mediação: reflexões e ponderações. *In: Revista de Informação Legislativa*. v. 48, n. 190, t. 1. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011, p.219-235. Disponível em: <https://bitly.com/eWuxbJB>. Acesso em: 14 mar. 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A Releitura do Princípio do Acesso à Justiça e o Necessário Redimensionamento da Intervenção Judicial na Resolução dos Conflitos na Contemporaneidade. *In: Revista da EMERJ*. v. 21, n. 3, t. 1. Rio de Janeiro: 2019, p.241-271. ISSN 2236-8957 versão *on-line*. Disponível em: <https://bitly.com/pkTuZOG>. Acesso em: 07 ago. 2022.

RODRIGUES, Rodrigo Nogueira. **A aplicação do princípio da simplicidade nos juizados especiais federais no estado do Ceará**. 2010. 102 f. Monografia, (graduação em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

SALLES, Carlos Alberto de. A instrumentalidade metodológica do processo. *In: SIMONS, Adrian. et al. (org.). Estudos em homenagem a Ada Pellegrini Grinover e José Carlos Barbosa Moreira*. ebook. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019. p.297-308.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002. (Coleção Questões da Nossa Época, v.78).

SPENGLER, Fabiana Marion (org.). **A resolução nº 125 do CNJ e o papel do terceiro conciliador e mediador na sua efetivação**. Curitiba: Multideia, 2013.

TARTUCE, Fernanda. **O novo marco legal da mediação no direito brasileiro**. [on-line]. [S.d.]. Disponível em: <https://bitly.com/wqGjJUu>. Acesso em: 02 jun. 2021.

TAVARES, Fernando Horta. **A intermediação como forma alternativa de solução de controvérsias:** mediação e conciliação. 1998. 113p. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade Mineira de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1998.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório de Gestão 2021.** [São Paulo: TJSP], 2021. Disponível em: <https://bityli.com/REELJF>. Acesso em: 09 mar. 2022.

UNASUS. Universidade Aberta do SUS. **Coronavírus:** Brasil confirma primeiro caso da doença. [*on-line*]. 2020. Disponível em: <https://bityli.com/wArkYd>. Acesso em: 27 jul. 2021.

VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. Pensamento Sistêmico: uma epistemologia científica para uma ciência novo-paradigmática. *In:* CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS, I, 2005, Ribeirão Preto. **Anais eletrônicos...** [*on-line*]. Disponível em: <https://bityli.com/fiQgtTQ>. Acesso em: 17 mar. 2021.

WATANABE, Kazuo. Depoimento. *In:* **Solução de conflitos.** Cadernos FGV Projetos. ano 12, n. 30. Rio de Janeiro, RJ: FGV Projetos / Instituto Brasiliense de Direito Público, 2017, p.24-29. Disponível em: <https://bityli.com/KgybqMq>. Acesso em: 12 mar. 2021.