



O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS

Márcio Dutra da Costa



ESMPU

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS

Márcio Dutra da Costa



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

Antônio Augusto Brandão de Aras
Procurador-Geral da República

Humberto Jacques de Medeiros
Vice-Procurador-Geral da República

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

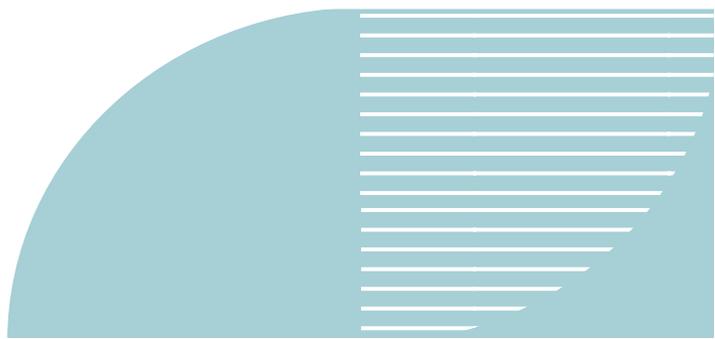
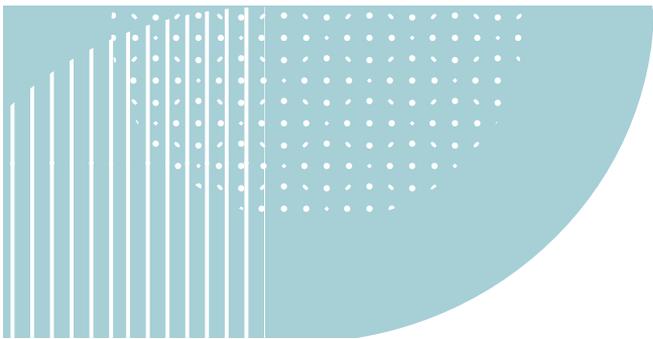
Paulo Gustavo Gonet Branco
Diretor-Geral

Manoel Jorge e Silva Neto
Diretor-Geral Adjunto

PARECERISTAS

Marcelo Freire Sampaio Costa
Procurador do Trabalho

Marcio Aguiar Ribeiro
Procurador do Trabalho



O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS

Márcio Dutra da Costa

Brasília-DF
2020



ESMPU

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

SGAS Quadra 603 Lote 22 | 70200-630 – Brasília-DF

www.escola.mpu.mp.br | divep@escola.mpu.mp.br

©Copyright 2020. Todos os direitos autorais reservados.

Secretaria de Comunicação Social

Graziane Madureira

Divisão de Editoração e Publicações

Lizandra Nunes Marinho da Costa Barbosa

Núcleo de Preparação e Revisão Textual

Carolina Soares

Núcleo de Produção Gráfica

Sheylise Rhoden

Preparação de originais e revisão de provas gráficas

Carolina Soares e Sandra Telles

Projeto gráfico e diagramação

Natali Andrea Gomez Valenzuela

Capa

Giovana Sakai

Recursos gráficos de capa e miolo: [Freepik.com](https://www.freepik.com)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca da Escola Superior do Ministério Público da União)

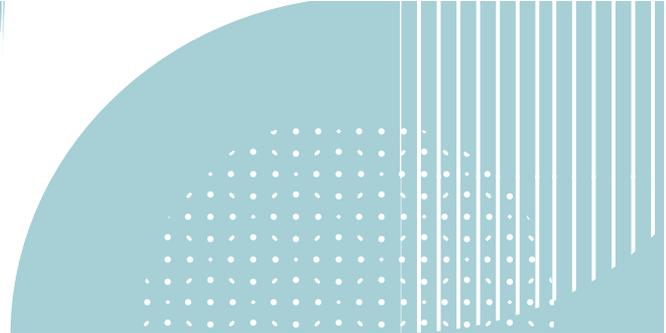
C837 Costa, Márcio Dutra da
Ministério Público do Trabalho e a autocomposição de conflitos, O
/Márcio Dutra da Costa. – Brasília – DF : ESMPU, 2020.
196p.

Inclui referências
ISBN 978-65-88299-97-5

1. Ministério Público do Trabalho (Brasil). 2. Conflito trabalhista,
Brasil. 3. Mediação e conciliação. 4. Trabalhador – proteção. 5. solução
de conflitos. I. Costa, Márcio Dutra da. II. Título.

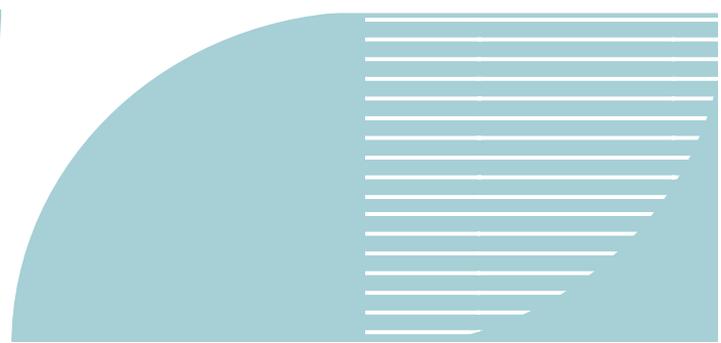
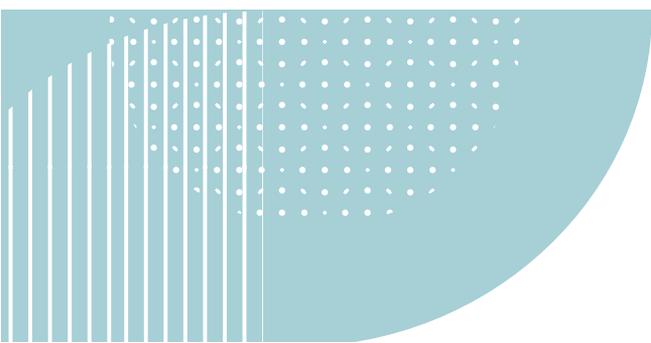
CDD 342.6

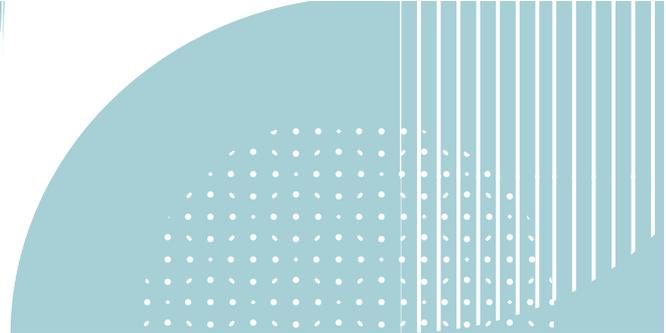
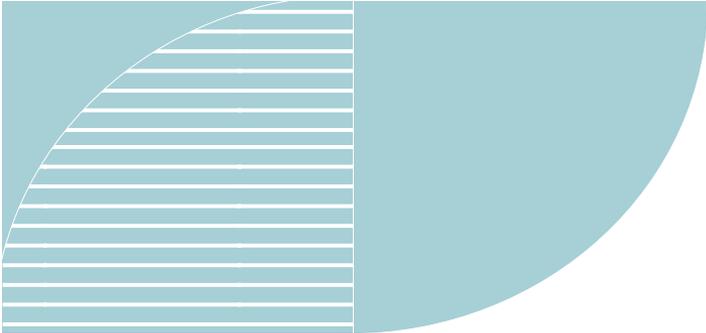
As opiniões expressas nesta obra são de exclusiva responsabilidade do autor.



O AUTOR

Membro do Ministério Público do Trabalho. Professor. Doutorando e Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul-RS. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal-MS.





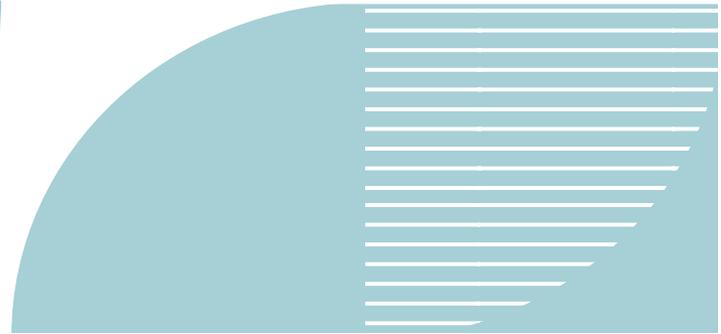
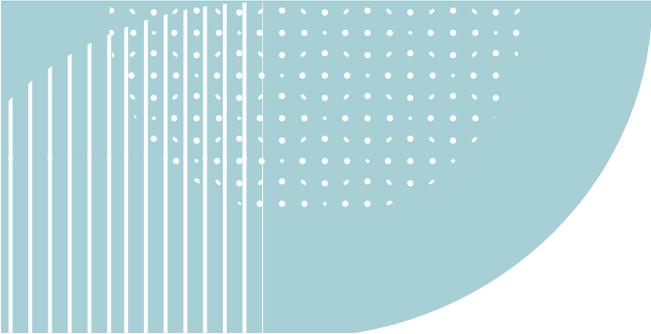
AGRADECIMENTOS

Agradeço à Professora Pós-Doutora Fabiana Marion Spengler – um exemplo a todos os que desejam dedicar-se à nobre atividade da docência – pela orientação durante o Mestrado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, cuja dissertação deu origem a este livro.

Ao Ministério Público do Trabalho, pela honra em poder integrar a instituição e servir à sociedade brasileira.

À Escola Superior do Ministério Público da União – em especial ao Diretor-Geral Adjunto, Professor Doutor Manoel Jorge e Silva Neto –, pela oportunidade de difusão de conhecimento científico proporcionada a membros e servidores.

Por fim, um particular agradecimento à minha esposa, Vívian Paludo, companheira de todas as horas (inclusive na sala de aula).



LISTA DE SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADR	Alternative Dispute Resolution
AGU	Advocacia-Geral da União
Anamatra	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
Art.	Artigo
BANRISUL	Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A.
BB	Banco do Brasil S.A.
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CCR	Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CEF	Caixa Econômica Federal
CEJUSC-JT	Centro Judiciário de Métodos Consensuais de Solução de Disputas – Justiça do Trabalho
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CODEMAT	Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho – Ministério Público do Trabalho
CONAETE	Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – Ministério Público do Trabalho

CONAFRET	Coordenadoria Nacional de Combate às Fraudes nas Relações de Trabalho – Ministério Público do Trabalho
CONALIS	Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical – Ministério Público do Trabalho
CONAP	Coordenadoria Nacional de Promoção da Regularidade do Trabalho na Administração Pública – Ministério Público do Trabalho
CONATPA	Coordenadoria Nacional de Trabalho Portuário e Aquaviário – Ministério Público do Trabalho
COORDIGUALDADE	Coordenadoria Nacional de Promoção de Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho – Ministério Público do Trabalho
COORDINFÂNCIA	Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente – Ministério Público do Trabalho
CORSAN	Companhia Riograndense de Saneamento
CPC	Código de Processo Civil
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSJT	Conselho Superior da Justiça do Trabalho
CSMPT	Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho
DOU	Diário Oficial da União
DPU	Defensoria Pública da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LACP	Lei da Ação Civil Pública
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MPF	Ministério Público Federal
MPM	Ministério Público Militar
MPT	Ministério Público do Trabalho
MPU	Ministério Público da União
NUPEMEC-JT	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Disputas – Justiça do Trabalho
NUPIA	Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição – Ministério Público do Trabalho
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OJ	Orientação Jurisprudencial – Tribunal Superior do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
PGR	Procurador-Geral da República
PRT	Procuradoria Regional do Trabalho
SBDI II	Subseção II Especializada em Dissídios Individuais – Tribunal Superior do Trabalho
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TRT-4	Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (RS)
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

Apresentação.....	15
Prefácio.....	17
1 Palavras iniciais.....	21
2 O conflito e seu tratamento: da heterocomposição à autocomposição.....	25
2.1 O conflito: conceito e gênese	27
2.2 Conflito e estrutura do grupo; papel social e posição social	44
2.2.1 Conflito e estrutura do grupo	45
2.2.2 Papel social e posição social	46
2.3 A dinâmica do conflito.....	53
2.4 Aspectos gerais sobre o tratamento dos conflitos	62
2.4.1 Classificação dos métodos de tratamento dos conflitos	64
3 O acesso à Justiça do Trabalho	67
3.1 O acesso à justiça.....	69
3.1.1 Obstáculos ao acesso à justiça e propostas de soluções	70
3.1.2 A sobrecarga da função jurisdicional no Brasil.....	78
3.2 A heterocomposição e o acesso à Justiça do Trabalho	79
3.2.1 A arbitragem trabalhista	79
3.2.2 A jurisdição trabalhista	82
3.3 A autocomposição e o acesso à Justiça do Trabalho	90
3.3.1 A negociação trabalhista	91
3.3.2 A conciliação trabalhista	94

3.3.3 A mediação trabalhista	96
3.3.4 Técnicas de mediação	104
3.3.5 Princípios regentes da conciliação e da mediação	107
4 A autocomposição de conflitos no âmbito do Ministério Público do Trabalho.....	113
4.1 Aspectos gerais do Ministério Público brasileiro	115
4.2 Aspectos gerais do Ministério Público do Trabalho	118
4.3 A Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público: a Resolução CNMP n. 118/2014.....	119
4.3.1 A negociação no Ministério Público	127
4.3.2 A mediação no Ministério Público.....	135
4.3.3 A conciliação no Ministério Público	139
4.4 A Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MPT: as Resoluções CSMPT n. 157/2018 e n. 166/2019	140
4.4.1 Possibilidades de atuação do MPT como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público	147
4.4.2 Limites à atuação do MPT como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público	156
5 Conclusão	159
Referências.....	171

APRESENTAÇÃO

Em 1º de dezembro de 2014, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução n. 118, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público. Inspirado no direito fundamental de acesso à justiça e na tendência mundial da adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos, tal diploma regulamentou a utilização da negociação, da mediação, da conciliação, das convenções processuais e das práticas restaurativas na esfera ministerial, de modo geral.

Com o intuito de definir diretrizes para a implementação da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição na esfera do *Parquet* Laboral, o Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho editou, em 28 de agosto de 2018, a Resolução n. 157. Tal diploma foi posteriormente alterado pela Resolução n. 166, de 10 de maio de 2019, que dispõe sobre a atuação finalística no âmbito da instituição e aborda, entre outros temas, as práticas de negociação, conciliação e mediação.

No âmbito do Ministério Público do Trabalho, a autocomposição é um tema ainda não suficientemente abordado pela doutrina, que permanece impregnada pela cultura do litígio, em que se busca subjugar a parte adversa por meio de uma decisão heterônoma imposta pelo Poder Judiciário.

A presente obra consiste em adaptação de dissertação de mestrado defendida em dezembro de 2019 perante a Universidade de Santa Cruz do Sul-RS. O trabalho – orientado pela Professora Pós-Doutora Fabiana Marion Spengler – foi aprovado com conceito máximo por banca examinadora da qual também participaram a Professora Pós-Doutora Denise Pires Fincato, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, e a Professora Doutora Suzéte da Silva Reis, da Universidade de Santa Cruz do Sul.

O escopo desta publicação é o de compartilhar com os colegas do Ministério Público do Trabalho, e com os demais estudiosos do tema, os resultados da pesquisa, a qual possui conexão com a atividade-fim da instituição, uma das linhas editoriais das publicações da Escola Superior do Ministério Público da União.

PREFÁCIO

Parece indisputável a constatação segundo a qual métodos autocompositivos de conflitos estão a merecer análise mais circunstanciada pelos órgãos do Ministério Público brasileiro.

Dados da História, da Antropologia, da Sociologia, da Cultura, enfim de quase todas as ciências humanas evidenciam, no particular da situação brasileira, que indiscutivelmente fomos forjados para reprovar o acordo direto, a franca conciliação, a negociação ponderada. O prestígio da solução heterocompositiva judicial decorre conseqüentemente de fatores metajurídicos.

Sérgio Buarque de Hollanda apresenta uma das possíveis causas para o atavismo nacional quanto à sistemática remessa a terceiro de soluções que bem poderiam ser encontradas nos próprios indivíduos envolvidos no conflito: “Em terra onde todos são barões não é possível acordo coletivo durável, a não ser por uma força exterior respeitável e temida” (cf. Raízes do Brasil, p. 32).

Contudo, ultrapassado o período colonial, afastados os privilégios de nobres e demais apaniguados pelo estado imperial e visualizada, hoje, a posição do Direito no altiplano de sociedade de massa conflituosa, decepcionada com o modo de produção e interpretação do Direito, é evidente que soluções heterocompositivas não podem deter o monopólio de solução de conflitos, tanto de compostura individual, quanto de natureza coletiva *lato sensu*.

E o Direito do Trabalho proporcionou, no final da década de 1980, esforço singular nesse sentido.

Com efeito, no âmbito do Direito Coletivo do Trabalho, esforços foram e têm sido envidados em linha de afirmação da indigitada autocomposição, tanto que a dimensão impingida pelo constituinte originário torna viável reconhecer a tentativa de fazer com que o mencionado domínio normativo possa “respirar” fora do Estado, empreendimento que será exitoso quando as entidades sindicais se livrarem definitivamente dos grilhões que lhe caçam a sentença normativa.

Mas cultura não *é*; *está sendo*.

Portanto, desenhado o quadro inicial de resistência à solução concertada, é indizível a felicidade intelectual ao contemplar as muito bem escritas páginas da relevantíssima obra “O Ministério Público do Trabalho e a Autocomposição de Conflitos”, do Procurador do Trabalho Márcio Dutra da Costa.

Márcio empreende notável estudo dos instrumentos de autocomposição de conflitos quando destaca a tarefa cometida ao Ministério Público do Trabalho e acertadamente conclui que o órgão ministerial “possui tradicional atuação sob o perfil de Ministério Público resolutivo, propondo anualmente a assinatura de milhares de TAC’s aos infratores da legislação trabalhista [...]”.

De contraparte, ressalta também o dever de proteção dos interesses sociais e individuais indisponíveis que “deve ser interpretado de modo a conduzir o Ministério Público a uma metodologia de atuação que vise à humanização da resolução de controvérsias e dos conflitos, priorizando-se o diálogo e o consenso [...]”.

Aliás, o valor *humanização* sobeja nas linhas escritas por Márcio, tanto que abre as janelas do mundo do Direito à realidade circundante, tudo com o propósito de evidenciar que a solução negociada, consensual se vincula ao estudo dos procedimentos autocompositivos, em cujo núcleo se insere o indivíduo – com suas idiosincrasias, valores, limitações.

Márcio não desconhece que, embora seja verdade que ao Ministério Público do Trabalho tenha sido outorgada a prerrogativa de atuar como *árbitro*, se assim for solicitado pelas partes, a realidade, mais fática que jurídica, impôs à Instituição atuar invariavelmente como *mediador*, máxime em casos nos quais se observa risco de inadimplemento a interesses individuais homogêneos de trabalhadores, como na conhecida hipótese de empresas contratadas pela Administração Pública que não honram o pagamento de direitos trabalhistas de empregados.

Com rigor científico, Márcio debruça sobre a investigação das modalidades de instrumentos de autocomposição de conflitos, apontando traços distintivos marcantes entre a negociação, a conciliação e a mediação, o que muito credencia a obra e a torna obrigatória leitura para tantos que se envolvem com a fascinante e difícil liça da busca pelo acordo franco e direto.

E ao examinar as diferentes hipóteses de autocomposição, Márcio não se esquece da confidencialidade da mediação, que representa um dos princípios normativamente referidos pela Lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015.

Cuidadoso com a investigação que empreende, Márcio observa o conteúdo da Resolução n. 118 do Conselho Nacional do Ministério Público, na qual o § 2º do art. 10 acentua:

a confidencialidade é recomendada quando as circunstâncias assim exigirem, para a preservação da intimidade dos interessados, ocasião em que deve ser mantido sigilo sobre todas as informações obtidas em todas as etapas da mediação, inclusive nas sessões privadas, se houver, salvo autorização expressa dos envolvidos, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo o membro ou servidor que participar da mediação ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese.

Quando presidimos a Comissão Nacional para a Autocomposição de Conflitos no Âmbito do Ministério Público do Trabalho, em 2015, ressaltamos que o procedimento de mediação é salutar providência em tema de salvaguarda de interesses transindividuais, principalmente os de postura individual homogênea, e concluímos que não parecia acertado admitir instalação de procedimento mediador no âmbito do Ministério Público do Trabalho nas seguintes hipóteses: a) recebimento de Notícia de Fato mediante apreciação prévia; b) início de investigação por meio de procedimento preparatório de inquérito civil público; c) instauração de inquérito civil público; d) propositura de ação civil pública.

Tais óbices vieram a ser sufragados pelo Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho mediante a Resolução n. 166/2019, razão por que a mediação não pode e nem deve se converter em circunstância mediante a qual o ofensor contumaz de direitos fundamentais dos trabalhadores se homizia no procedimento com o mero e simples propósito de não ter contra si iniciada/continuada investigação, ou, pior ainda, instaurada a instância mediante a propositura de ação civil pública.

Qualquer um que recorra ao Ministério Público do Trabalho deve fazê-lo de boa fé, e não para se escudar na mediação de sorte a utilizar a Instituição contra ela própria – é também a inelutável conclusão após a leitura do excelente texto de Márcio.

Textos atuais, instigantes, engajados na efetiva solução de conflitos são autêntico lenitivo e verdadeiro farol que resplandece o único fim para o Estado e para o Direito: a consecução da dignidade da pessoa humana.

E é isso o que rigorosamente realiza a obra de Márcio, que a ESMPU tem o enorme prazer de publicar: põe o indivíduo na centralidade das especulações científicas.

E uma obra assim, tão plena em atributos e qualidades, está vocacionada à realização da tarefa de informar, mas, sobretudo, à suma e nobilitantíssima função de educar, de formar.

Brasília, setembro de 2020.

MANOEL JORGE E SILVA NETO

Subprocurador-Geral do Trabalho

Diretor-Geral Adjunto da ESMPU

PALAVRAS INICIAIS

1

O tema da presente obra é a atuação do Ministério Público do Trabalho (MPT) como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição de Conflitos, em especial o estudo das possibilidades e dos limites a essa atividade após a edição das Resoluções n. 157/2018 e n. 166/2019 do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho (CSMPT).

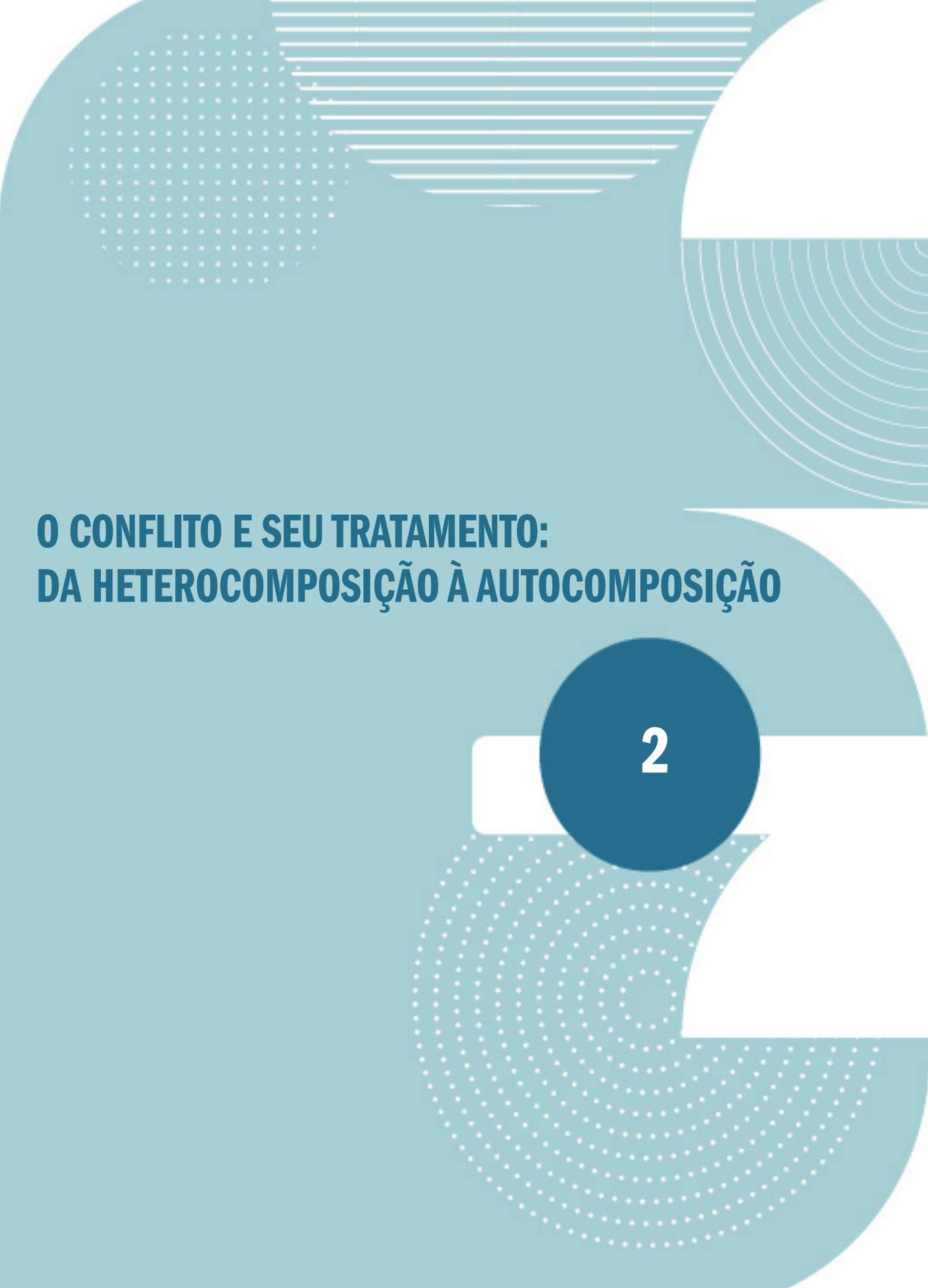
Os métodos autocompositivos de tratamento de conflitos – tais como a negociação, a conciliação e a mediação – constituem instrumentos efetivos de pacificação social, bem como de prevenção e resolução da litigiosidade judicial, a qual atingiu níveis consideráveis no Brasil, com dezenas de milhões de processos em tramitação.

O capítulo inicial do livro aborda o conflito, com ênfase em seu conceito, gênese, dinâmica e tratamento. Também trata da relação entre o conflito e a estrutura do grupo, bem como das categorias do papel social e da posição social.

O capítulo intermediário discute o acesso à justiça, em particular os métodos heterocompositivos e autocompositivos de acesso à Justiça do Trabalho, ramo do Poder Judiciário perante o qual oficia o MPT.

No capítulo final, abordam-se aspectos gerais atinentes ao Ministério Público brasileiro, em especial ao MPT. Também é objeto de estudo a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição de Conflitos no âmbito do Ministério Público, tanto de modo geral quanto de modo específico, na órbita laboral.

Expostas essas breves notas introdutórias, desejamos a todos uma boa leitura.



**O CONFLITO E SEU TRATAMENTO:
DA HETEROCOMPOSIÇÃO À AUTOCOMPOSIÇÃO**

2

No presente capítulo, estudar-se-á o fenômeno do conflito, não apenas do ponto de vista jurídico, mas também sob um prisma sociológico, sendo abordados a sua gênese e seus distintos conceitos. Outrossim, analisar-se-ão a relação existente entre o conflito e a estrutura do grupo bem como a distinção entre as categorias do papel social e da posição social. Na sequência, tratar-se-á da dinâmica de desenvolvimento do conflito. Por fim, expor-se-ão aspectos gerais atinentes aos métodos de tratamento de conflitos, assim como suas distintas formas de classificação.

2.1 O CONFLITO: CONCEITO E GÊNESE

Do ponto de vista etimológico, o vocábulo “conflito” possui origem no latim *conflictus*, particípio passado do verbo *confligere*, cujo significado é o de “bater junto, estar em desavença”. Os elementos *con* (“junto”) e *fligere* (“golpear, atacar”) estão presentes no processo de formação do termo (CONFLITO, 2020).

É possível encontrar conceitos de conflito nos mais diversos ramos da ciência (no Direito, na Sociologia, na Filosofia, na Psicologia, na Ciência Política, etc.). Essa vasta gama denota a ausência de univocidade na interpretação do tema:

Sabemos, então, muito dos remédios, mas o mundo dos conflitos continua sempre por muitos ignorado. Não há ciência social, por mais rica de literatura sobre conflitos, que possa narrar este mundo hobbesiano, inextricável, rico de paixão, interesses, comportamentos, inclinações, motivações; é descrito numa escala de possibilidades que envolvem a rivalidade, a concorrência, a inveja, a inimizade e assim ele obriga a um efeito desconhecimento que desloca tudo para o lado no qual se percebe e se regula coletivamente a relação entre os conflitantes. [...] Mas nem umas nem as outras [dentre as teorias sociais] são capazes, isoladamente, de interpretar em maneira definitiva a complexidade de fundo do fenômeno. [...] Assim ocorre que o discurso sobre os conflitos, durkheimianamente, se insere no modo pelo qual as sociedades se apresentam para regulá-lo, com o resultado de que acabamos obtendo conclusões de geografia variável. (RESTA, 2004, p. 101-102).

Há distintas interpretações de sociólogos e politólogos sobre o conflito que se manifesta na arena social. Para alguns autores (como Comte,

Spencer, Pareto, Durkheim e Parsons), o equilíbrio e a harmonia correspondem ao “estado normal” da sociedade; assim, o conflito é uma perturbação cujas causas são metassociais (ou seja, devem ser buscadas fora da sociedade), constituindo uma legítima patologia social (PASQUINO, 2016, p. 226).

Na obra de Durkheim, os conflitos sociais são considerados fenômenos derivados que resultam da anomia estabelecida durante os períodos de crise (BOUDON; BOURRICAUD, 1993, p. 80-81).

Para outros autores (como Marx, Sorel, John Stuart Mill, Simmel, Dahrendorf e Touraine), jamais existiu na história da humanidade uma sociedade na qual o equilíbrio e a harmonia fossem considerados fatores “normais”; assim, conflito é vitalidade, e por meio dele é que podem ocorrer as mudanças (PASQUINO, 2016, p. 226).

“O conflito existe desde que o mundo é mundo; é inato ao homem e aos grupos que integra. Nasce com a vida em comunidade, é uma parte inevitável no desenvolvimento das sociedades humanas” (ÁLVAREZ, 2003, p. 51, tradução nossa).¹

No mesmo sentido, Chase (2014, p. 19) consigna: “Nenhuma sociedade está livre de conflitos”.

“O conflito está onipresente em todas as atividades dos humanos desde que existimos como tais, portanto, aceitar o conflito nos dá uma grande capacidade de compreensão das realidades nas quais vivemos como espécie [...]” (MUÑOZ, 2004a, p. 162, grifo do autor, tradução nossa).²

Essa ubiquidade do fenômeno corrobora a assertiva de que constitui um esforço absolutamente improdutivo a tentativa de evitar o conflito; assim, é mister que os indivíduos compreendam a necessidade de aprender a conviver com o conflito, em vez de buscarem se esquivar dele.

Além das duas correntes supracitadas, Pasquino (2016, p. 226-227) aponta a presença de uma posição intermediária, representada pelos adeptos da metodologia funcionalista, a qual será abordada mais adiante.

1 *“El conflicto existe desde que el mundo es mundo; es connatural al hombre y a los grupos que integra. Nace con la vida en comunidad, es una parte ineludible en el desarrollo de las sociedades humanas.”*

2 *“[E]l conflicto está onipresente en todas las actividades de los humanos, desde que existimos como tales, por tanto, aceptar el conflicto nos da una gran capacidad de comprensión de las realidades en las que vivimos como especie.”*

Apesar de o conflito ser considerado uma perturbação que rompe a harmonia e o equilíbrio constituintes do estado regular da sociedade, ele possui a relevante capacidade de prevenir a estagnação desta, não podendo ser tratado apenas como uma patologia social (SPENGLER, 2016a, p. 111). Com efeito, uma hipotética sociedade desprovida de conflitos estaria fadada à ausência de evolução, cristalizada em sua própria inércia e condenando seus membros a uma lastimável letargia:

Em resumo, o conflito é inevitável e salutar (especialmente se queremos chamar a sociedade na qual se insere de democrática); o importante é encontrar meios autônomos de manejá-lo fugindo da ideia de que seja um fenômeno patológico e encarando-o como um fato, um evento fisiológico importante, positivo ou negativo conforme os valores inseridos no contexto social analisado. Uma sociedade sem conflitos é estática. (SPENGLER, 2016a, p. 112).

Na presente obra, entende-se que o conflito é um fenômeno absolutamente inelutável na multifacetada sociedade hodierna. Independentemente de ser considerado uma patologia social ou um sinal de vitalidade da sociedade, o fato é que o conflito existe e deve ser adequadamente abordado, não havendo espaço para omissões ou tergiversações nesta seara, sob pena de ocorrer o recrudescimento do fenômeno e dele poderem resultar graves consequências para a harmonia do tecido social.

Highton e Álvarez consignam que o conflito vem sendo concebido de maneira positiva, “[...] como um motor para a mudança, gerador de energia criativa que pode melhorar as situações, uma oportunidade de crescimento e de enriquecimento pessoal” (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 46, tradução nossa).³

O conflito estabelecido entre dois indivíduos possui a capacidade de os transformar, o que ocorre de duas maneiras: de um sujeito em relação ao outro, e do sujeito em relação a si próprio. Suas consequências podem ser desfiguradoras e purificadoras, enfraquecedoras ou fortalecedoras, gerando mudanças e adaptações interiores no conflitante (SIMMEL, 1983, p. 150).

O conflito jamais chega a desaparecer, mas, sim, a transformar-se, porquanto nós “[...] tentamos intervir sobre o conflito e não sobre o sen-

3 “[...] como un motor para el cambio, generador de energía creativa que puede mejorar las situaciones, una oportunidad para el crecimiento y el enriquecimiento personal.”

timento das pessoas” (WARAT, 2004, p. 26). Para que ocorra a dissolução do conflito, é necessário “[...] intervir sobre si mesmo, transformar-se internamente” (WARAT, 2004, p. 26).

Na esfera jurídica, o conflito possui “[...] o sentido de *entrechoque* de ideias ou de interesses, em virtude do que se forma o *embate* ou a *divergência* entre fatos, coisas ou pessoas” (SILVA, 2009, p. 344, grifo do autor).

É “[...] um contraste intersubjetivo de direitos e obrigações [...] que se produz quando, a respeito de um mesmo bem, coexistem duas pretensões encontradas ou uma pretensão por um lado e uma resistência pelo outro” (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 117, tradução nossa).⁴

Da análise dos substantivos presentes em apenas dois exemplos do conceito (*entrechoque*, *embate*, *divergência*, *contraposição*, *resistência*), depreende-se nitidamente que o ponto de vista predominante a respeito do conflito, no âmbito jurídico, é essencialmente negativo. Essa visão se torna patente no próprio processo de formação dos operadores do Direito, marcado pelo individualismo jurídico,⁵ o que irá se reproduzir posteriormente, no momento de sua atuação profissional. O resultado dessa cultura adversarial é a sobrecarga de processos no Poder Judiciário, o que dificulta o exercício do direito fundamental de acesso à justiça.⁶

Na esfera das relações de trabalho – em especial na seara coletiva –, o direito à liberdade sindical cria espaços para que os conflitos exsurjam e produzam seus efeitos, impulsionando o aperfeiçoamento das relações sociais que constituem o trabalho humano (DELGADO; PEREIRA, 2016, p. 66).

Na Sociologia, Giddens (2009, p. 16-19) aponta a existência de quatro correntes teóricas recentes que merecem destaque em tal ciência, a saber:

4 “[...] *una contraposición intersubjetiva de derechos y obligaciones, [...] que se produce cuando respecto de un mismo bien coexisten dos pretensiones encontradas o bien una pretensión por un lado y una resistencia por el otro.*”

5 Individualismo este que é uma das possíveis causas do denominado “constitucionalismo brasileiro tardio”, expressão cunhada por Silva Neto para designar “[...] o fenômeno decorrente de causas históricas, políticas e jurídicas, entre outras, da ausência de cultura constitucional nos Estados pós-modernos que são organizados formalmente por meio de uma constituição, o que conduz à ineficácia social dos textos constitucionais” (SILVA NETO, 2016, p. 19, grifo do autor).

6 Este tema será abordado com mais detalhes na subseção 3.1, *infra*.

o funcionalismo, as teorias de conflito, as teorias da ação social e o interacionismo simbólico.

Para os sociólogos funcionalistas, “[...] a sociedade é um sistema complexo cujas partes se conjugam para garantir estabilidade e solidariedade” (GIDDENS, 2009, p. 16). Nessa senda, a Sociologia “[...] deve investigar o relacionamento das partes da sociedade entre si e para com a sociedade enquanto um todo” (GIDDENS, 2009, p. 16). De acordo com alguns adeptos dessa corrente – como Comte e Durkheim –, a atividade da sociedade pode ser comparada à de um organismo vivo, em uma espécie de “analogia orgânica”: assim como os órgãos do corpo humano funcionam de maneira concatenada, os componentes da sociedade se unem em prol dela como um todo. Segundo esse ponto de vista, a ordem e o equilíbrio correspondem ao “estado normal” da sociedade. Para que esta se mantenha estável, deve haver um “consenso moral”, ou seja, a maioria dos indivíduos deve compartilhar os mesmos valores (GIDDENS, 2009, p. 16).

Para os partidários da metodologia funcionalista, o conflito é um produto sistemático das estruturas sociais, correspondendo a uma disfunção. É o caso de Merton, segundo o qual o conflito é disfuncional por duas razões: devido à ausência de funcionamento (ou ao mau funcionamento) de um sistema social, e devido à geração de obstáculos ao funcionamento desse sistema (MERTON, 1971 *apud* PASQUINO, 2016, p. 226-227).

O funcionalismo – que, durante muitos anos, foi a principal corrente teórica entre os sociólogos estadunidenses, com destaque para Parsons e Merton – é criticado por enfatizar demasiadamente os fatores de coesão social, minimizando aqueles que geram conflito e divisão, como os baseados na classe social, no gênero ou na raça (GIDDENS, 2009, p. 16-17).

Os teóricos da ação social, por sua vez, enfatizam o papel desempenhado pela ação e pela interação dos indivíduos na gênese das estruturas que sustentam a sociedade e influenciam o comportamento humano. A análise enfoca o modo como os atores sociais se comportam uns com os outros, bem como em relação à sociedade. Weber é considerado um dos pioneiros dessa corrente (GIDDENS, 2009, p. 17).

Para os adeptos do interacionismo simbólico, o elemento-chave é o símbolo, ou seja, “algo que representa algo”. A atenção se volta para detalhes da interação interpessoal e para a maneira como esses detalhes

atribuem sentido ao que é dito e feito pelos outros. Influenciada indiretamente por Weber, a corrente surgiu a partir da obra de Mead, para quem a linguagem nos torna seres autoconscientes (GIDDENS, 2009, p. 17-18).

Os sociólogos adeptos das teorias de conflito, por sua vez, advogam a ideia de um “modelo” abrangente, capaz de explicar o funcionamento da sociedade. Em comum com os sociólogos funcionalistas, ressaltam a relevância das estruturas na sociedade; por outro lado, de modo contrário àqueles, rechaçam a importância que é dada ao consenso. Concebem a sociedade como um somatório de grupos distintos que atuam em defesa de seus próprios interesses, o que acaba gerando as condições propícias para o surgimento de um conflito. “Os teóricos do conflito analisam as tensões existentes entre grupos dominantes e desfavorecidos da sociedade, procurando compreender como se estabelecem e perpetuam as relações de controle” (GIDDENS, 2009, p. 17).⁷

Os principais influenciadores dos teóricos do conflito foram Marx e Weber. Um dos expoentes dessa corrente do pensamento sociológico é Dahrendorf, que, de modo mais amplo do que Marx⁸ – que limitou as diferenças de interesses apenas ao conflito de classes sociais –, relaciona-as com o poder e a autoridade (GIDDENS, 2009, p. 17).

Ainda no campo das ciências sociais, Forsyth (*apud* SUARES, 2008, p. 73) define os conflitos como “[...] as ações ou crenças de um ou mais membros de um grupo [que] são inaceitáveis – e, portanto, resistidas – por um ou mais membros de outro grupo” (FORSYTH *apud* SUARES, 2008, p. 73, tradução nossa).⁹

Uma definição mais ampla de conflito, sob o prisma sociológico, é dada por Boardman e Horowitz:

7 A obra de referência foi traduzida para o português europeu; por essa razão, consta o vocábulo “controle”, em vez de “controlo”.

8 Boudon e Bourricaud classificam essa ideologia como “reducionista”, ao pretender que os conflitos relevantes do ponto de vista da mudança histórica digam respeito a um tipo particular daquilo que está em jogo: “Para Marx e os marxistas os conflitos são essencialmente relativos à distribuição de bens materiais, como demonstra a célebre teoria marxista da exploração (a exploração consiste, com efeito, em remunerar o trabalho operário abaixo do seu valor)” (BOUDON; BOURRICAUD, 1993, p. 81).

9 “[...] *las acciones o creencias de uno o más miembros de un grupo [que] son inaceptables – y por lo tanto resistidas – por uno o más miembros de otro grupo.*”

Definimos o conflito como uma incompatibilidade de condutas, cognições (incluindo as metas) e/ou afetos entre indivíduos ou grupos que pode ou não conduzir a uma expressão agressiva de sua incompatibilidade social. Nossa definição especificamente incorpora conduta, cognições e afetos porque todos esses fatores são importantes no conflito, por exemplo: as escaladas (ou desescaladas) de um conflito entre uma díade são, em última análise, uma função direta da conduta, as pessoas reagem às condutas. No entanto, a conduta é usualmente uma função direta das cognições e afetos, embora algumas vezes este elo não seja consciente. (BOARDMAN; HOROWITZ, 1994 *apud* SUARES, 2008, p. 73-74, tradução nossa).¹⁰

Do ponto de vista psicológico, o conflito é abordado sob diferentes perspectivas, conforme a postura adotada: como luta ou oposição de sistemas de energias ou impulsos (segundo as teorias psicanalíticas) ou de condutas (conforme as teorias condutistas). “O conflito em si mesmo não pode ser avaliado negativamente, já que é propulsor do desenvolvimento do indivíduo, o qual pode transitar dentro da normalidade ou passar para um estado patológico” (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 117-118, tradução nossa).¹¹

O conflito é “[...] aquele estado caracterizado pela vã tentativa do ego (eu) de frustrar áter (outro). Quando a ação do ego contraria os interesses do outro, mesmo que aquele não intente agressão ou deseje prejudicar” (SERPA, 2017, p. 6).

Também abordando o conflito sob o viés da Psicologia, Rocheblave-Spenlé lista as duas condições necessárias para o seu surgimento:

Para que haja conflito é preciso, pois, em primeiro lugar, que as forças confrontantes sejam forças com sentido dinâmico, isto é, que conttenham em si próprias seu princípio de ação. Isso explica que elas não se enfraqueçam no momento mesmo do encontro, mas continuem a

10 *“Definimos el conflicto como una incompatibilidad de conductas, cogniciones (incluyendo las metas) y/o afectos entre individuos o grupos que pueden o no conducir a una expresión agresiva de su incompatibilidad social. Nuestra definición específicamente incorpora conducta, cogniciones y afectos porque todos estos factores son importantes en el conflicto, por ejemplo: las escaladas (o desescaladas) de un conflicto entre una díada, es al fin de cuentas una función directa de la conducta, las personas reaccionan a las conductas. Sin embargo, la conducta es usualmente una función directa de las cogniciones y afectos, aunque algunas veces este lazo no es consciente.”*

11 *“El conflicto en sí mismo no puede valorarse negativamente, ya que es propulsor del desarrollo del individuo, quien puede transitar dentro de la normalidad o pasar a un estado patológico.”*

agir e a interagir; de fato, as forças implicadas no conflito são igualmente *reativas*, isto é, agem uma sobre a outra.

Em segundo lugar, é necessário que *ao menos duas* forças, opostas ou momentaneamente incompatíveis, estejam em confronto. Se considerarmos o conflito intrapessoal,¹² essa noção de conflito não poderá aparecer, senão quando se tiver abandonado o princípio clássico da unidade da personalidade. (ROCHEBLAVE-SPENLÉ, 1974, p. 12-13, grifo da autora).

No âmbito dos estudos da cultura de paz, o conflito é definido como “[...] a situação que ocorre quando *um ou mais autores estão buscando objetivos incompatíveis*” (GALTUNG, 1978, p. 4, grifo do autor, tradução nossa).¹³ Visto como um desafio, ele é composto de três elementos principais: atitudes, comportamentos e contradições (GRAF; KRAMER; NICOLESCOU, 2007, p. 131).

Vasconcelos (2017, p. 23-24) leciona que o conflito interpessoal é composto por três elementos: a) relação interpessoal (havendo, no mínimo, duas pessoas em relacionamento, com suas crenças, expectativas, percepções, sentimentos e valores); b) problema objetivo (cuja materialidade pode expressar condições estruturais e necessidades contrariadas); c) trama ou processo (que expressa as contradições entre o dissenso na relação e as necessidades contrariadas).

A plurivocidade do conceito de conflito dificulta a adequada compreensão do fenômeno.

Highton e Álvarez (1998, p. 41-42) chamam atenção para o fato de que o vocábulo vem sendo utilizado com tamanha amplitude que corre o risco de perder seu sentido específico. Em um significado restritivo, o conflito, para elas, é “[...] uma relação entre partes na qual ambas procuram a obtenção de objetivos que são, podem ser ou parecem ser, para alguma delas, incompatíveis” (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 41-42, tradução nossa).¹⁴ De forma ainda mais restrita, tais autoras entendem que o conflito é uma “[...]”

12 Essa espécie de conflito (intrapessoal) não será abordada na presente obra, e sim a interpessoal, que interessa diretamente à Ciência Jurídica.

13 “[...] *the situation that obtains when one or more actors are pursuing incompatible goals.*”

14 “[...] *una relación entre partes en la que ambas procuran la obtención de objetivos que son, pueden ser, o parecen ser para alguna de ellas, incompatibles.*”

crença de que as atuais aspirações das partes não podem ser alcançadas simultaneamente” (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 42, tradução nossa).¹⁵

Para Rummel, o conflito é “[...] o choque de poder que se manifesta na busca de todas as coisas” (RUMMEL, 1976 *apud* FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 39, tradução nossa),¹⁶ podendo também ser definido como “[...] o processo de poderes que se encontram e se equilibram” (RUMMEL, 1976 *apud* FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 39, tradução nossa).¹⁷

O conflito pode ser tanto uma potencialidade quanto uma situação, uma estrutura, uma manifestação, um evento ou um processo; em cada uma das formas, a realidade e a perspectiva do homem estão em confronto dialético. O que se pode perceber é o movimento do poder, para a frente e para trás (o chamado “toma/larga”, o “puxa/empurra”, o “dá/toma”). Como nenhuma das partes possui poder suficiente para vencer a outra e elidir o conflito, este é definido como sendo o equilíbrio entre os vetores do poder (RUMMEL, 1976 *apud* SERPA, 2017, p. 12-13).

O conflito também pode ser definido como a percepção de uma divergência de interesses (PRUITT; RUBIN, 1986 *apud* ÁLVAREZ, 2003, p. 58).

É “[...] uma situação de concorrência na qual as partes estão *conscientes* da incompatibilidade de futuras posições potenciais, e na qual cada uma delas *deseja* ocupar uma posição que é incompatível com os desejos da outra” (BOULDING, 1962 *apud* FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 38, grifo dos autores, tradução nossa).¹⁸

Após realizarem uma análise de vários autores, Folberg e Taylor (1996, p. 42) concluem que o conflito é “[...] um conjunto de propósitos, métodos ou condutas divergentes” (FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 42, tradução nossa).¹⁹ Seu oposto é a convergência, por eles definida como “[...] os ob-

15 “[...] creencia de que las aspiraciones corrientes de las partes no pueden lograrse simultáneamente.”

16 “[...] el choque del poder que se manifiesta en la búsqueda de todas las cosas.”

17 “[...] el proceso de poderes que se encuentran y se equilibran.”

18 “[...] una situación de competencia en la que las partes están conscientes de la incompatibilidad de futuras posiciones potenciales, y en la que cada una de ellas desea ocupar una posición que es incompatible con los deseos de la otra.”

19 “[...] un conjunto de propósitos, métodos o conductas divergentes.”

jetivos, processos, métodos ou conduta que criam ordem, estabilidade e unidade de direção” (FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 42, tradução nossa).²⁰

Ao abordar o conflito no âmbito da mediação, Suares tece várias considerações a respeito do fenômeno, o qual define da seguinte maneira:

- Um *processo interacional*, que como tal nasce, cresce, desenvolve-se e pode às vezes transformar-se, desaparecer e/ou dissolver-se, e outras vezes permanecer relativamente estacionário.
- Que se dá *entre duas ou mais partes*, entendendo-se por partes pessoas, grupos pequenos, grandes grupos; a interação pode se dar entre duas pessoas, entre dois grupos, entre uma pessoa e um grupo, etc.
- No qual predominam as *interações antagônicas* sobre as interações atraentes ou atratoras.
- Interações nas quais as pessoas que intervêm o fazem como seres totais com suas *ações*, seus *pensamentos*, seus *afetos* e seus *discursos*.
- Que algumas vezes, mas não necessariamente, podem ser processos conflitivos agressivos.
- Que se caracteriza por ser um processo *coconstruído* pelas partes.
- E que pode ser *conduzido* por elas ou por um terceiro.
- Por tudo isso, dizemos que o conflito é um *processo complexo*, e como tal não pode ser abarcado totalmente dentro de uma definição. Sempre haverá elementos que não foram nomeados. (SUARES, 2008, p. 78-79, grifo do autor, tradução nossa).²¹

20 “[...] los objetivos, procesos, métodos o conducta que crean orden, estabilidad, y unidad de dirección.”

21 “- Un proceso interaccional, que como tal nace, crece, se desarrolla y puede a veces transformarse, desaparecer y/o disolverse, y otras veces permanecer relativamente estacionario.
- Que se da entre dos o más partes, entendiéndose por partes a personas, grupos pequeños, grandes grupos; la interacción puede darse entre dos personas, entre dos grupos, entre una persona y un grupo, etcétera.
- En el que predominan las interacciones antagónicas sobre las interacciones atrayentes o atractoras.
- Interacciones en las cuales las personas que intervienen lo hacen como seres totales con sus acciones, sus pensamientos, sus afectos y sus discursos.
- Que algunas veces, pero no necesariamente, pueden ser procesos conflictivos agresivos.
- Que se caracteriza por ser un proceso co-construido por las partes.
- Y que puede ser conducido por ellas o por un tercero.
- Por todo esto decimos que el conflicto es un proceso complejo, y como tal no puede ser abarcado totalmente dentro de una definición. Siempre quedarán elementos que no se han nombrado.”

O conflito se faz presente quando coexistem atividades incompatíveis entre si, as quais podem ter origem em uma pessoa (os chamados conflitos intrapessoais), em uma coletividade (intra-coletivos) ou em uma nação (intranacionais). Outrossim, podem existir ações incompatíveis de uma ou mais pessoas (interpessoais), coletividades (intercoletivos) ou nações (internacionais). “Uma ação incompatível com outra impede, obstrui, interfere, danifica ou de alguma maneira torna a última menos provável ou menos efetiva” (DEUTSCH, 2004).

Freund apresenta o seguinte conceito de conflito:

O conflito consiste no choque ou na colisão intencional entre dois seres ou grupos da mesma espécie que manifestam uma intenção hostil um ao outro, geralmente com relação a um direito, e que, para manter, afirmar ou restaurar esse direito, tentam romper a resistência do outro, eventualmente recorrendo à violência, que pode, em alguns casos, tender à aniquilação física do outro. (FREUND, 1995, p. 156, tradução nossa).²²

Ao explicar o conceito que propõe, Freund (1995, p. 157-163) tece as seguintes observações: 1) o choque ou a colisão entre os seres ou grupos são voluntários, e essa vontade conflitiva pode ser individual ou coletiva; 2) os antagonistas devem ser da mesma espécie ou pelo menos ser congêneres, o que significa que a natureza do conflito é intraespecífica, conforme a terminologia de Lorenz (1986, *passim*); 3) a intencionalidade conflitiva implica a existência de uma vontade hostil, ou seja, a manifesta intenção de prejudicar o outro, considerado um inimigo; 4) por via de regra, o objeto do conflito é um direito, considerado não apenas do ponto de vista formal, mas como uma reivindicação de justiça; 5) o conflito busca romper a resistência do outro, a fim de que uma das partes possa impor a sua solução, sendo assim uma manifestação de poder; 6) o risco inerente ao confronto é o compromisso, de acordo com o padrão típico da relação de forças.

Quando um indivíduo vê o outro estender a mão em direção a um objeto, imediatamente sente vontade de imitar o seu gesto. O conflito

22 *“Il conflitto consiste nello scontro o nell’urto intenzionale tra due esseri o gruppi della stessa specie che manifestano un’intenzione ostile l’uno nei confronti dell’altro, generalmente a proposito di un diritto, e che per mantenere, affermare o ristabilire quel diritto cercano di infrangere la resistenza dell’altro, eventualmente con il ricorso alla violenza, la quale può in certi casi tendere all’annientamento fisico dell’altro.”*

consiste no confronto entre as vontades dos indivíduos, em que cada um intenta fazer a resistência do outro ceder, sendo decorrente dessa rivalidade mimética, cujo escopo é apropriar-se daquele objeto (GIRARD, 1983 *apud* MULLER, 2007, p. 19).

Um fenômeno que se aproxima do conflito – e, por vezes, pode ser objeto de confusão – é o da *competição*. Todavia, não há por que confundir os conceitos de conflito e competição, pois nesta o conflito é indireto: “[...] a forma pura da luta competitiva não é ofensiva e defensiva, pela razão de que o prêmio da disputa não está em mãos de nenhum dos adversários” (SIMMEL, 1983, p. 135).

Toda competição gera um conflito, mas nem todo conflito reflete uma competição. “Esta implica uma oposição entre os objetivos das partes interdependentes, de maneira que a probabilidade de uma parte alcançar sucesso diminui à medida que a da outra parte aumenta” (DEUTSCH, 2004). Se o conflito é decorrente de uma competição, ações incompatíveis refletem objetivos igualmente incompatíveis.

Na competição, os interesses do agente se dirigem exclusivamente para a consecução dos seus próprios objetivos, sem que ele sequer cogite os interesses do outro (SERPA, 2017, p. 10).

Para a sociedade, a competição possui considerável valor: do ponto de vista daquela, fornece motivação subjetiva como meio de produzir valores sociais objetivos; por outro lado, do ponto de vista dos competidores, utiliza a produção de valores subjetivos como meio de alcançar satisfação subjetiva (SIMMEL, 1983, p. 137-138).

“A competição moderna é descrita como a luta de todos contra todos, mas ao mesmo tempo é a luta de todos para todos” (SIMMEL, 1983, p. 139).

Também não se deve confundir *conflito* com *disputa*. Enquanto o primeiro representa a crise vivenciada em sentido amplo, a segunda se refere a uma unidade controvertida. Como exemplo, pode-se citar um casal separado há pouco tempo: além do conflito inerente à crise no relacionamento, é possível que haja também uma disputa pontual e específica relativa à guarda dos filhos (TARTUCE, 2018, p. 4).

Outra confusão que deve ser evitada é a que ocorre entre *conflito* e *lide*; esta, na definição de Carnelutti, corresponde a um conflito de interesses

qualificado por uma pretensão resistida. A lide se identifica com o *litígio*, sendo bastante utilizada para se referir a uma controvérsia que foi levada à cognição do Poder Judiciário (TARTUCE, 2018, p. 4).

Em relação à figura da *controvérsia*, Tartuce (2018, p. 4) registra que o termo costuma ser utilizado pelo legislador brasileiro como sinônimo de conflito (como acontece no art. 1º da Lei n. 13.140/2015,²³ por exemplo).

Quanto maior for o grau de união de um determinado grupo, mais opostas podem ser as consequências da hostilidade surgida entre seus integrantes. De um lado, a intimidade faz com que o grupo tolere antagonismos internos sem divisões, contanto que o vigor das forças sintéticas concorra com o vigor das antíteses. Do outro lado, cada conflito interno põe em xeque a unidade e o sentimento de comunhão do grupo (SIMMEL, 1983, p. 142).

Para que o grupo possa se proteger contra a ocorrência de conflitos internos, existem dois métodos: “[...] a solidariedade orgânica, onde o todo supre os danos de conflitos parciais; e o isolamento, onde o todo se preserva de tais danos” (SIMMEL, 1983, p. 143). Um exemplo da primeira é o Estado moderno, que aceita os combates entre os partidos políticos dentro da arena democrática; já um exemplo do segundo é a cidade-estado antiga e medieval, a qual, por vezes, enfraqueceu-se em decorrência dos conflitos internos entre os partidos até ser aniquilada.

Sob um aspecto formal, a competição está baseada no princípio do individualismo e “[...] é conduzida por meio de realizações objetivas, produzindo habitualmente um resultado algo valioso para um terceiro” (SIMMEL, 1983, p. 147).

Abordado acima o conceito de conflito, passar-se-á ao estudo dos seus fatores causais.

O conflito tem como causa os “fatores de dissociação”, tais como o ódio, a inveja, a necessidade e o desejo. Ao destinar-se a resolver dualis-

23 “Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de *controvérsias* entre particulares e sobre a autocomposição de *conflitos* no âmbito da administração pública. Parágrafo único. Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a *controvérsia*.” (BRASIL, 2015c, grifo nosso).

mos divergentes, o conflito representa “[...] um modo de conseguir algum tipo de unidade, ainda que através da aniquilação de uma das partes conflitantes” (SIMMEL, 1983, p. 122).

A desigualdade decorre do fato de que as “chances de vida”²⁴ são distribuídas entre os indivíduos de modo díspar, o que é um resultado das estruturas de poder, pois alguns se encontram em uma posição que lhes permite estabelecer a lei que mede a situação dos outros. Não há sociedade em que todos os homens, mulheres e crianças possuam as mesmas prerrogativas ou gozem do mesmo *status*, sendo pouco provável que essa condição um dia venha a se materializar. “A sociedade é necessária porque pessoas diferentes têm que criar instituições comuns para sobreviver e melhorar de vida” (DAHRENDORF, 1992, p. 40 e 42).

Para Dahrendorf (1992, p. 42-43), a sociedade não é boa, e isso não é considerado algo negativo. A “sociabilidade insociável” do homem gera os antagonismos que permitem o progresso, surgindo mais chances de vida em um contrato social aperfeiçoado.

“O poder gera não apenas a desigualdade mas, pelo mesmo motivo, conflito” (DAHRENDORF, 1992, p. 43).

Segundo Chase (2014, p. 29), os conflitos são fenômenos decorrentes “de atos supostos ou reais de irregularidades ou de pretensões conflitantes sobre bens desejados”.

No caso dos conflitos de classe, sua gênese se encontra nas estruturas de poder, e seu tema é a já referida desigual distribuição das chances de vida. Quem se encontra em posição de desvantagem passa a exigir mais prerrogativas e provimentos daqueles que se encontram em vantagem; a luta transforma as diferenças de prerrogativas em diferenças de provimentos, passando-se das desigualdades qualitativas para as quantitativas (DAHRENDORF, 1992, p. 44).

Highton e Álvarez (1998, p. 54) e González-Capitel (1999, p. 25) elencam quatro causas para o conflito: os bens, os princípios, o território e as

24 “[...] chances de vida são opções, tanto em seu aspecto de prerrogativas quanto de provimentos. É isso que significa chances em oposição aos resultados ou realizações, ou ações reais do povo. As prerrogativas, ao criarem acessos, oferecem oportunidades. [...] O mesmo é verdade para os provimentos. [...] uma sociedade livre é aquela que oferece chances e não impõe maneiras de fazer uso delas. [...]” (DAHRENDORF, 1992, p. 33).

relações interpessoais implícitas. Esses motivos podem se manifestar tanto isoladamente quanto de modo superposto.

Quando o conflito versa sobre bens, refere-se a algo provido de valor material, como dinheiro, terra, propriedades e até mesmo o poder. Independentemente do objeto em disputa, a posse desse bem representa um valor material para quem o almeja. Por vezes, os bens podem ser símbolos de outra coisa, quando há interesses subjacentes (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 54; GONZÁLEZ-CAPITEL, 1999, p. 25).

Se o conflito versar sobre um elemento imaterial provido de valor, está-se diante de um princípio como seu fato gerador. Há princípios abstratos que são fervorosamente defendidos, como as crenças religiosas, as ideologias políticas, os valores morais e a reputação pessoal. Devido aos princípios, alguns indivíduos envolvidos em uma situação de conflito chegam a afirmar que sua posição é inegociável (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 55; GONZÁLEZ-CAPITEL, 1999, p. 25).

Outra causa de conflito é o território, entendido não apenas em seu sentido físico (como nas disputas entre duas ou mais nações), mas também no aspecto psicológico. Este é tão ou mais importante do que aquele, pois está diretamente relacionado ao sentimento de identidade do indivíduo, considerado fundamental em uma sociedade altamente competitiva. Todavia, aferrar-se ao território não é uma demonstração de força, e sim de insegurança; assim, diante dessa situação, deve-se buscar assegurar ao sujeito que ele tem um novo território, no qual poderá investir sua segurança e delimitar seus direitos (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 56; GONZÁLEZ-CAPITEL, 1999, p. 25).

Outrossim, as relações interpessoais implícitas – tais como as de parentesco, de amizade, de filiação, de trabalho e institucionais – também podem causar um conflito. As razões do rompimento de relações incluem: as diferenças de poder (quando o mais forte busca impor sua vontade ao mais fraco, que se ofende e passa a opor resistência àquele); as expectativas existentes dentro das relações (que implicam contratos psicológicos baseados em expectativas tácitas e inconscientes que cada um possui em relação aos demais); e o choque de personalidades (situação em que pode haver tanto uma atração mútua inconsciente quanto uma repulsão). Para que ocorra o adequado tratamento do conflito, é mister levar em consi-

deração esses fatores (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 56-59; GONZÁLEZ-CAPITEL, 1999, p. 25).

Segundo Dahrendorf (1992, p. 51-52 e 117-118), o conflito social moderno não mais visa à eliminação de distinções, e sim ao combate das desigualdades que dificultam a participação cívica dos cidadãos por meios econômicos, políticos ou sociais, bem como ao estabelecimento de prerrogativas que componham um *status* integral de cidadania. Esse conflito está baseado nas divisões sociais, desenvolve-se no palco da política e desdobra-se em inúmeras vias, as quais são dependentes de condições culturais e situações históricas específicas.

“A história da cidadania é também a história do conflito de classe. Isto foi verdade para a luta burguesa por direitos civis; isto foi verdade mais recentemente para a batalha por direitos sociais de cidadania” (DAHRENDORF, 1992, p. 122).

Para que o universo possa ter uma forma qualquer, são necessárias forças de atração e de repulsão, e “[...] a sociedade, para alcançar uma determinada configuração, precisa de quantidades proporcionais de harmonia e desarmonia, de associação e competição, de tendências favoráveis e desfavoráveis” (SIMMEL, 1983, p. 124). Uma verdadeira sociedade não pode ser superficialmente considerada apenas como o resultado das forças sociais positivas; “[...] a sociedade, tal como a conhecemos, é o resultado de ambas as categorias de interação, que se manifestam desse modo como inteiramente positivas” (SIMMEL, 1983, p. 124).

Dahrendorf (1992, p. 98) consigna que, no mundo real, há conflito e mudança, os quais são a nossa liberdade, e sem os quais a liberdade não pode existir.

A cada dia, o indivíduo entra em contato com inúmeros outros indivíduos. A interação urbana está baseada em uma complexa rede hierárquica que envolve simpatias, indiferenças (relativamente limitadas, pois é natural reagirmos com sentimentos às impressões provocadas por outrem) e aversões. “A antipatia nos protege desses dois perigos típicos da cidade; a antipatia é a fase preliminar do antagonismo concreto que engendra as distâncias e as aversões, sem as quais não poderíamos, em absoluto, realizar a vida urbana” (SIMMEL, 1983, p. 128).

As relações conflituosas, individualmente consideradas, não são capazes de produzir uma estrutura social. Para que o grupo seja constituído como uma unidade viva e concreta, é necessária a cooperação das relações de conflito com as forças de unificação (SIMMEL, 1983, p. 128).

O antagonismo, por si só, não é capaz de gerar sociação, apesar de ser um elemento sociológico que se faz quase sempre presente naquela. Quando o antagonismo aumenta – e não se pode desconsiderar que sua capacidade de crescimento é indefinida –, os elementos de convergência chegam a desaparecer. Um exemplo é o caso do criminoso e da vítima, em que a luta tem por objetivo a aniquilação do outro. No entanto, se houver algum limite à violência, haverá um fator socializante, ainda que seja apenas para qualificá-la (SIMMEL, 1983, p. 132).

Existem distintas maneiras de classificar os conflitos, a saber: consoante a natureza de seus objetivos, a estrutura desses objetivos e a relação com as “regras do jogo”.

Boudon e Bourricaud (1993, p. 77) efetuam uma primeira distinção dos conflitos quanto à natureza de seus objetivos, que podem ser: a distribuição de bens raros (tais como o poder e os bens econômicos); valores; ideias; as regras do jogo que regulamentam um sistema de interação (como uma organização), etc.

Uma segunda distinção exposta por Boudon e Bourricaud (1993, p. 78) diz respeito à estrutura dos objetivos do conflito. Adotando-se a nomenclatura própria à teoria dos jogos, alguns conflitos possuem uma estrutura de jogo de “soma zero”, em que as perdas de um ator equivalem aos ganhos do outro (como a disputa eleitoral entre partidos políticos, por exemplo; o quantitativo de cadeiras obtido por uma agremiação partidária é igual ao que não foi conquistado pelas demais). Outros conflitos apresentam uma estrutura de jogo de soma negativa, em que os ganhos do jogador vencedor são inferiores às perdas do jogador perdedor (é o caso do duelo: enquanto um ator recupera a honra, o outro perde a vida). Por outro lado, há conflitos cuja estrutura de jogo apresenta uma soma positiva, em que todos os jogadores são ganhadores (como os que se desenvolvem entre empregadores e sindicatos de trabalhadores: estes desejam receber o maior salário possível, contanto que a empresa não atinja um grau de dificuldade financeira que a conduza à falência; aqueles almejam fixar a

remuneração no nível mais baixo possível, desde que isso não ameace o bom funcionamento do empreendimento).

Os exemplos referidos acima dizem respeito a conflitos “instantâneos”, ou seja, àqueles em que apenas uma partida é disputada pelos jogadores. Todavia, os conflitos sociais, por via de regra, desenvolvem-se ao longo do tempo, o que aumenta a complexidade e a variedade das estruturas. O aumento dos salários, em um momento inicial, pode incrementar o consumo, o que seria um jogo de soma positiva; em um momento posterior, porém, pode causar o crescimento da inflação, configurando um jogo de soma negativa (BOUDON; BOURRICAUD, 1993, p. 78).

A terceira diferenciação elencada por Boudon e Bourricaud (1993, p. 79) é feita entre conflitos que se desenvolvem *sob* as regras do jogo e outros que versam *sobre* tais regras. Um exemplo dos primeiros – que costumam se manifestar de forma crônica – são as já citadas disputas interpartidárias que ocorrem no sistema eleitoral de uma democracia estável. Outro caso é o de um sindicato de servidores públicos que deseja da Administração Pública um aumento de remuneração para seus representados. A princípio, o conflito se desenvolve *sob* as regras do jogo; no entanto, quando o sindicato passa a almejar um incremento de sua participação nas comissões de gestão do pessoal, o conflito se desenvolve *sobre* as regras do jogo, cuja modificação é intentada por um dos conflitantes. Tais conflitos soem ser periódicos, passando do estado latente ao patente em momentos de crise, e podem chegar à violência, porquanto a contestação das regras postas está na sua origem, prevalecendo a utilização da força, ainda que limitada pela presença de árbitros.

Na próxima subseção, abordar-se-ão a relação existente entre o conflito e a estrutura do grupo bem como as categorias do papel social e da posição social.

2.2 CONFLITO E ESTRUTURA DO GRUPO; PAPEL SOCIAL E POSIÇÃO SOCIAL

À luz do pensamento simmeliano, abordar-se-á neste tópico a relação existente entre o conflito e a estrutura do grupo. Em seguida, tomando por base a análise dahrendorfiana, estudar-se-ão os conceitos de papel social e de posição social.

2.2.1 CONFLITO E ESTRUTURA DO GRUPO

Ainda que tal afirmação possa parecer paradoxal, a forma centralizada de um determinado grupo em uma situação conflituosa o conduz a preferir que o outro grupo também se comporte da mesma maneira. No âmbito das relações de trabalho – em que o antagonismo de interesses entre empregados e empregadores é evidente –, Simmel (1983, p. 152-153) cita o exemplo da Inglaterra: em 1894, a *Royal Labour Commission*²⁵ declarou expressamente que uma organização sólida dos trabalhadores beneficiava os empresários, e vice-versa. Mesmo que se chegasse ao caso extremo de uma greve duradoura, isso seria mais econômico e vantajoso para as partes do que se submeter a infindáveis conflitos menores. Situação semelhante se deu na Alemanha, onde se chegou à conclusão de que somente uma organização sólida e confiável é capaz de gerar na outra parte a segurança necessária para o êxito do processo de negociação.

Em uma condição de paz, membros antagônicos podem perfeitamente conviver no seio de um grupo sem que haja maiores problemas, contanto que cada um siga seu próprio caminho e evite entrar em choque com os demais. Contudo, quando exsurge um conflito, a aproximação entre esses membros é tão estreita que não resta outra opção: ou eles concordam, ou passam a se repelir por completo. “Esta é a razão pela qual a guerra com o exterior é, algumas vezes, a última chance para um Estado dominado por antagonismos internos superar estes antagonismos, ou então dissolver-se definitivamente” (SIMMEL, 1983, p. 154).

Na mesma senda, Serpa (2017, p. 19) consigna: “O homem se agrega muito mais na guerra do que na paz”.

Assim, o conflito também é dotado de uma função unificadora, servindo como base para a formação de um grupo. “O conflito pode não só elevar a concentração de uma unidade já existente, [...] como também pode aproximar pessoas e grupos, que de outra maneira não teriam qualquer relação entre si” (SIMMEL, 1983, p. 157).

A relevância do conflito reside no fato de este ser capaz de articular a unidade e a relação latente; mais do que a razão das unificações internamente exigidas, ele é a oportunidade para que estas aconteçam. A unifi-

25 Comissão Real do Trabalho (tradução nossa).

cação pode se dar tanto para fins exclusivos de defesa como também para ataque e defesa (SIMMEL, 1983, p. 159).

“O poder unificador do princípio do conflito não surge com mais força em nenhum outro caso do que quando produz uma associação temporal ou real em circunstâncias de competição ou de hostilidade” (SIMMEL, 1983, p. 160). Em determinadas situações, a hostilidade entre as partes é tão profunda que pode vir a se tornar a causa direta de sua aliança contra um inimigo comum.

Exposta a relação existente entre o conflito e a estrutura do grupo, abordar-se-ão na sequência as figuras do papel social e da posição social, tomando por base a obra de Dahrendorf.

2.2.2 PAPEL SOCIAL E POSIÇÃO SOCIAL

O *homo sociologicus* – ou seja, o homem que porta papéis sociais pré-formados – se encontra no ponto de intersecção entre indivíduo e sociedade. Os papéis sociais constituem o indivíduo e são o fato “irritante” da sociedade (DAHRENDORF, 1991, p. 41-42).

E por qual razão a sociedade é considerada irritante? Dahrendorf (1991, p. 48-49) dá a resposta: porque é impossível fugir dela. Para cada posição ocupada por um indivíduo – seja de sexo, idade, família, profissão, nacionalidade, classe social ou qualquer outra natureza –, a sociedade estabelece atributos e modos de comportamento, o que exige do indivíduo uma tomada de posição. Ao comportar-se da maneira imposta pela sociedade, ele tem um ônus (o de renunciar à sua individualidade) e um bônus (o de merecer a benevolência da sociedade). Se, ao contrário, decidir resistir à imposição, o indivíduo até poderá manter uma independência abstrata, mas esta é absolutamente desprovida de qualquer utilidade; ademais, ficará à mercê da ira e de sanções.

O ponto em que se dá a mediação entre o indivíduo e a sociedade (e onde nasce o *homo sociologicus*) é o momento de aparição no palco da vida, ou seja: o conceito de “pessoa”, para Cícero; o de “máscara de caráter”, para Marx; e o de “papel social”, para Shakespeare, assim como para a maioria dos sociólogos mais jovens²⁶ (DAHRENDORF, 1991, p. 49).

26 Em relação à menção a “sociólogos mais jovens”, cabe registrar que a primeira publicação da obra *Homo sociologicus*, de Dahrendorf, ocorreu em 1958.

Em suma, o indivíduo que desempenha seu papel social será reconhecido ou, no mínimo, não será reprimido pela sociedade. Por outro lado, o rebelde será certamente penalizado. Esse conformismo em relação ao papel social preestabelecido não é exclusivo das sociedades modernas, e sim um aspecto universal; nos Estados Unidos, costuma ser identificado pela expressão “*keeping up with the Joneses*”²⁷ (DAHRENDORF, 1991, p. 57).

No âmbito das relações laborais, essa relação de conformismo é bastante pronunciada devido ao estado de subordinação em que o prestador de serviços se encontra em relação ao tomador.

Quanto às sanções, Dahrendorf (1991, p. 58) expõe que estas podem ser positivas ou negativas. Como exemplo das primeiras, existem as condecorações; das segundas – que são mais comuns –, há as ordens de prisão.

Por via de regra, o indivíduo ocupa simultaneamente várias posições na sociedade, em um número crescente conforme a complexidade daquela. Assim, ele se torna um personagem do drama escrito pela sociedade na qual se encontra inserido. “A cada posição que uma pessoa ocupa correspondem determinadas formas de comportamento [...]; a tudo que ele é correspondem coisas que ele faz ou tem; a cada posição social corresponde um papel social” (DAHRENDORF, 1991, p. 54).

O papel social é mais relevante do que a posição social; enquanto esta se limita a indicar locais em campos de referência, aquele expõe a natureza das relações entre os portadores de posições do mesmo campo. O papel social corresponde a uma reivindicação da sociedade aos portadores de posições, podendo ser uma reivindicação de comportamento (“comportamento de papéis”) ou uma reivindicação relacionada a seu aspecto e seu caráter (“atributos de papéis”). “Papéis sociais são feixes de expectativas, que se ligam, em uma determinada sociedade, ao comportamento dos portadores de posições” (DAHRENDORF, 1991, p. 54).

Dahrendorf (1991, p. 56) elenca as três características que fazem do papel social o elemento fundamental da análise sociológica. A primeira característica é que o papel social constitui um complexo quase-objetivo

27 Apesar de não haver uma tradução exata dessa expressão idiomática para a língua portuguesa, ela pode ser compreendida como “manter o mesmo padrão de vida dos vizinhos ou amigos”, ou seja, utilizar o próximo como referência para o estilo de vida (incluindo os hábitos de consumo), ainda que a situação financeira dele seja superior.

de prescrições de comportamento. A segunda é que a sociedade – e não o indivíduo – possui a capacidade de determinar e modificar o conteúdo específico do papel social. E a terceira corresponde ao fato de que não é possível fugir das expectativas de comportamento, as quais se apresentam ao indivíduo com uma obrigatoriedade de reivindicação.

A maioria dos papéis sociais contém expectativas, as quais podem ser classificadas em obrigatórias, preferenciais e permissivas (DAHRENDORF, 1991, p. 58).

As expectativas obrigatórias são aquelas das quais o indivíduo não consegue fugir sem a ameaça de sofrer uma punição na esfera legal. Tais expectativas – que só existem onde a sociedade global e seu sistema jurídico se convertem no grupo de referência do indivíduo – constituem o cerne do papel social. As sanções atribuídas a quem viola uma expectativa obrigatória são exclusivamente negativas, pois sua compulsoriedade é quase absoluta (DAHRENDORF, 1991, p. 58-59 e 70).

No âmbito das relações laborais, é possível citar como exemplo de expectativa obrigatória a atuação íntegra e honesta do empregado durante o desenvolvimento de suas atividades; caso este venha a cometer um ato de improbidade (como a prática de um furto, *v.g.*), a falta se reveste de gravidade suficiente para conduzir o empregador a promover a rescisão do contrato de trabalho por justa causa, conforme sanção prevista no art. 482, *caput*, alínea *a*, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).²⁸

Já as expectativas preferenciais, assim como as obrigatórias, também são dotadas de compulsoriedade; entretanto, apesar de predominarem as sanções negativas para quem as descumpre, elas também admitem a presença de sanções positivas, tal como a simpatia dos demais indivíduos, os quais podem enaltecer publicamente a conduta do sujeito. A origem dessas expectativas pode ser encontrada com frequência em organizações ou instituições públicas, entidades classistas, clubes, empresas e partidos políticos (DAHRENDORF, 1991, p. 59-60 e 70).

Um exemplo no âmbito laboral é o do empregado que age de maneira cortês e solícita em relação aos colegas. Ainda que não exista nenhuma

28 “Art. 482. Constituem justa causa para rescisão do contrato de trabalho pelo empregador:

a) ato de improbidade; [...]” (BRASIL, 1943).

norma jurídica que o obrigue a atuar de modo solidário com os demais – podendo, em tese, limitar-se a cumprir as obrigações estritamente previstas no contrato de trabalho –, aquele que viola essa expectativa preferencial costuma sofrer o desprezo de seus semelhantes e dos superiores, inclusive sendo preterido em futuras promoções na carreira.

Por sua vez, as expectativas permissivas são aquelas que, uma vez satisfeitas, conduzem a uma série de sanções positivas ao indivíduo. Dahrendorf (1991, p. 60) cita como exemplo um professor que, de livre e espontânea vontade, resolve dirigir a orquestra da escola durante seu período de lazer. Esse “algo a mais” lhe confere a admiração dos outros, sendo bastante valorizado na esfera profissional.

“O grau de institucionalização dos papéis sociais, isto é, o grau até onde os preceitos são sancionados legalmente, nos fornece uma unidade de medida para o significado dos papéis tanto para o indivíduo como para a sociedade”. (DAHRENDORF, 1991, p. 62).

Para a adequada compreensão da figura do papel social, é relevante fazer menção à teoria dos grupos de referência.

A teoria dos grupos de referência parte do pressuposto de que o pensamento, a percepção e o sentimento são moldados pelos grupos de que o indivíduo participa; todavia, ela não ignora o fato de que o indivíduo muitas vezes se orienta segundo outros grupos que não lhe são próprios (MERTON, 1970, p. 314 e 367).

Sobre essa teoria, Dahrendorf pontua:

[...] Merton desenvolveu uma categoria cuja relevância para a determinação do conceito de papel foi observada nos últimos tempos por muitos sociólogos. Referimo-nos à categoria “grupo de referência” (*“reference group”*). O conceito de grupo de referência tem origem na psicologia social e foi empregado por Merton sobretudo em um sentido social-psicológico. Segundo o autor, um indivíduo orienta o seu comportamento conforme a aceitação ou rejeição de grupos aos quais ele próprio não pertence. Grupos de referência são grupos estranhos, que funcionam como escalas de valor da ação individual, constituindo o sistema de referência no âmbito do qual o indivíduo avalia o seu comportamento e o dos outros. Modificando um pouco o significado, este conceito pode ser usado sociologicamente e aplicado a um outro contexto. Considerado como grupo de referência não qualquer grupo

estranho escolhido arbitrariamente pelo indivíduo, mas compreendendo apenas aqueles grupos aos quais as suas posições o relacionam necessariamente, então podemos afirmar que segmentos de posições e papéis estabelecem uma relação entre o portador de uma posição e um ou mais grupos de referência. Neste caso, grupos de referência não são mais necessariamente grupos estranhos; o indivíduo pode, a partir de suas posições, tornar-se membro deles. [...] A questão da essência da “sociedade” em relação aos papéis sociais transforma-se na modalidade pela qual os grupos de referência determinam e sancionam as expectativas de posições por eles localizadas. (DAHRENDORF, 1991, p. 66-67).

Desse modo, a gênese das expectativas de papéis e a sua compulsoriedade podem ser encontradas no setor de regras e sanções válidas dos grupos de referência, que está relacionado aos papéis e às posições de tais grupos (DAHRENDORF, 1991, p. 69).

A utilidade do relacionamento entre a teoria dos grupos de referência e os papéis sociais reside na superação da personificação metafórica da sociedade por meio de categorias específicas. Assim como cada grupo de referência contribui para moldar inúmeros papéis sociais, cada papel social pode resultar da influência de vários grupos de referência. Por meio do referido relacionamento, é possível acessar uma relevante forma de conflito social, o conflito entre papéis (DAHRENDORF, 1991, p. 73).

Quanto às posições sociais, um indivíduo pode ocupar uma infinidade delas: as de professor, pai, alemão, tesoureiro de um clube esportivo, etc. Algumas posições são “atribuídas”, isto é, independem da vontade do sujeito: é o caso das características biológicas, como ser homem, adulto, filho, etc. Por outro lado, existem posições que são “adquiridas”, ou seja, dependem de escolhas: ser professor, tesoureiro e motorista, *v.g.* Enquanto as primeiras estão sujeitas a uma total exploração coercitiva, as outras admitem uma margem de escolha, ainda que relativa (nem todos os cidadãos podem ocupar a posição de primeiro-ministro, de diretor-geral ou de tesoureiro de um clube, *v.g.*). Nas sociedades industrializadas, o sistema educacional exerce uma influência decisiva na definição de posições adquiridas, porquanto a escolha do estudante (como a de cursar uma certa graduação) depende de necessidades que são ditadas pelo padrão de produção em uma determinada sociedade (DAHRENDORF, 1991, p. 75-77).

Dahrendorf (1991, p. 77) compara as posições sociais a um “presente grego” que a sociedade oferece ao indivíduo: seja a posição adquirida ou meramente atribuída, ela requer, em troca, uma determinada produção. Isso se dá porque a cada posição social corresponde um papel social, ou seja, um feixe de expectativas para o comportamento do sujeito, o qual deve cumpri-lo sob pena de sofrer as sanções do grupo de referência.

Na esfera do Direito do Trabalho, há uma tensão natural entre os papéis sociais desempenhados por tomadores e por prestadores de serviços. Nessa senda, assume particular relevância a abordagem do consequente conflito de interesses, porquanto este “[...] é inerente a toda relação de autoridade, fazendo com que a legitimação da posição de dominação de uns seja sempre precária” (DELGADO; PEREIRA, 2016, p. 58).

O homem se converte em *homo sociologicus* quando atende às expectativas de comportamento que a sociedade tem em relação a ele, tornando-se acessível e dotado de significado. Para poder se inserir na sociedade, o homem em estado “puro” deve passar por um processo de socialização (DAHRENDORF, 1991, p. 78).

Dentre as incumbências da descrição dos papéis sociais, a mais relevante e complexa é identificar e formular expectativas de papéis e de sanções (DAHRENDORF, 1991, p. 94).

Quando o comportamento real do indivíduo se coaduna com seu papel social, os processos sociais se desenvolvem de modo estável; quando há divergência entre aqueles, exsurge o conflito (DAHRENDORF, 1991, p. 96).

Uma antiga preocupação dos sociólogos diz respeito à investigação de conflitos que surgem quando a um mesmo indivíduo incumbe o exercício de distintos papéis sociais com expectativas contraditórias (“*inter-role conflicts*”²⁹). Dahrendorf (1991, p. 97) exemplifica com o caso de um parlamentar que também exerce outra profissão, bem como o do filho de um operário que, na qualidade de advogado, deve atender às expectativas de uma classe social distinta da sua classe original:

Em relação a problemas de conflitos de expectativas no interior de e entre papéis que cabem a um mesmo indivíduo, a utilidade do conceito

29 “Conflitos interpapéis” (tradução nossa).

de papel é evidente. Pense-se, por exemplo, no problema da explicação do conflito industrial. Por que empresário e empregado se encontram em um conflito? Será devido à existência de um antagonismo entre esses grupos humanos? Serão empregados e empresários, como pessoas, opositores irreconciliáveis? Essa aceção, efetivamente, seria pouco plausível, porém encontra-se implícita em muitas discussões sobre esse tema. Através das categorias aqui desenvolvidas poderemos substituir tais suposições por aceções mais razoáveis. Operários e empresários são os portadores de dois papéis que, entre outras coisas, são definidos por expectativas de papéis contraditórios. O antagonismo é de natureza estrutural, isto é, é independente, em princípio, dos sentimentos e imaginações dos atores. O conflito entre empregados e empresários consiste apenas em que enquanto os senhores A, B, e C são portadores da posição “empresário”, os senhores X, Y e Z são portadores da posição “empregado”. Em outras posições, por exemplo, como membros de um clube esportivo, A, B, C e X, Y, Z podem ser amigos. Todas as afirmações sociológicas sobre a sua relação não os atinge como pessoas; trata-se de afirmações sobre a pessoa como portadora de posições e desempenhante de papéis. (DAHRENDORF, 1991, p. 97-98).

Johnson (1997, p. 167-168) denomina essa espécie de conflito de “tensão de *status*”, exemplificando com o caso do trabalhador que também é pai e se vê diante do seguinte dilema: seu empregador lhe exige total dedicação ao trabalho, mas, como pai, ele também precisa cuidar dos filhos doentes.

Outro exemplo é o do indivíduo que ocupa a posição de professor, que o liga a inúmeros ocupantes de outras posições: aos estudantes, aos colegas, ao diretor da escola, aos pais de alunos, aos líderes do sindicato que representa sua categoria profissional, etc. “Em consequência, o professor se encontra, por vezes, preso em um conflito interior, não sabendo a que expectativas deve responder, qual grupo de pessoas mais lhe convirá contentar” (ROCHEBLAVE-SPENLÉ, 1974, p. 114).

No âmbito da mediação de conflitos, o *inter-role conflict* pode se manifestar, *v.g.*, quando o procedimento é conduzido por um magistrado:

Aqui reside a grande diferença entre o papel a ser desempenhado pelo juiz e aquele atribuído a mediadores e conciliadores dentro da disputa. [...] Só um terceiro, isto é, uma personagem que não está totalmente submersa no conflito, pode tornar os parceiros iguais por estarem equidistantes entre si. [...]

Nestes termos, quando se litiga judicialmente, ao juiz pede-se que cumpra seu papel de terceiro no conflito e “decida”, que diga a última palavra com base na lei, e não que desenvolva a tarefa de cimento social que compete a outros mais preparados (mediador/conciliador). Quando o juiz assume outro papel, dividindo-se na função de decidir ou de mediar/supervisionar uma mediação, o resultado, sabe-se, é paradoxal: incorpora-se no interior das competências judiciárias um gênero de procedimento e de linguagem que foge a competência e a legitimidade estatal, embocando, obviamente, em uma estrada errada. Os sintomas da inadequação na duplicidade de funções (mediar e decidir) são percebidos de modo incisivo e questionados, especialmente, quanto a neutralidade e a imparcialidade exigida de um juiz que, em não ocorrendo acordo na mediação ou na conciliação, deverá decidir o conflito. Essas constatações podem macular a validade da mediação/conciliação feitas por inobservância de seus princípios mais singelos. (SPENGLER, 2017, p. 122-123).

Além da tensão de *status*, Johnson (1997, p. 167-168) refere outro tipo de conflito, denominado por ele de “tensão no desempenho de papéis”. Nesse caso, os papéis em conflito estão associados ao mesmo *status*: como exemplo, cita o caso do comandante militar que, ao receber a ordem de enviar suas tropas para uma missão de alto risco, sente-se atormentado entre o dever de cumprir os comandos superiores e a obrigação de proteger a vida dos soldados que lhe são subordinados.

Ademais, Johnson (1997, p. 168) elenca outra espécie de conflito, a qual se liga às expectativas relativas a um determinado papel social. A título de exemplo, refere o caso da secretária a quem o patrão atribui serviços de natureza pessoal, como buscar o terno no tintureiro.

Expostas a relação entre o conflito e a estrutura do grupo, bem como as figuras do papel social e da posição social, abordar-se-á na próxima subseção a maneira como se desenvolve o conflito.

2.3 A DINÂMICA DO CONFLITO

O conflito não é um fenômeno que ocorre de modo instantâneo; ele é composto por fases, passando por distintos estágios durante sua evolução. Na presente subseção, estudar-se-á a dinâmica do conflito.

Descrever a dinâmica do conflito pode ser uma tarefa difícil, mormente se existe a intenção de intervir para que os resultados sejam positivos. Há certas mudanças nas quais exsurtem novas situações em que o desacordo aflora, e a informação gerada tende a estar distorcida. Em razão disso, os atores se aparam às suas posições, o que contribui para a escalada do conflito (MUÑOZ, 2004a, p. 159).

Assim como as relações interpessoais são dinâmicas e mutantes, as situações de conflito também o são. Logo, o conflito não pode ser considerado algo estático, como uma fotografia, e sim algo dinâmico, a exemplo de um filme (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 122).

Conforme exposto acima, o conflito não é algo que ocorre de uma vez, e sim um processo. Para maior precisão da linguagem, o ideal seria falar em “processo conflitivo”, isto é, em uma incompatibilidade que nasce, cresce, desenvolve-se e, às vezes, pode morrer ou simplesmente permanecer estacionária (SUARES, 2008, p. 74-75).

Para o adequado tratamento do conflito, é fundamental que se saiba que ele é um processo, pois, por via de regra, só se toma conhecimento dele quando já escalou e se desenvolveu de forma destrutiva (ARLÉ, 2016, p. 83).

Os “atores” do conflito (também denominados “partes”, “envolvidos”, “protagonistas” e “personagens”) podem ser atores diretos, atores indiretos ou terceiros (ARLÉ, 2016, p. 88).

Os atores diretos participam intimamente da construção do conflito e possuem poderes para resolvê-lo. Entelman (2009, p. 75-76 *apud* ARLÉ, 2016, p. 88) os divide em “atores individuais” (pessoas naturais que participam da construção do conflito) e “atores coletivos ou plurais” (aqueles que atuam de forma coletiva, podendo ou não ter personalidade jurídica formal). Deve-se atentar para o fato de que os atores coletivos nem sempre se comportam de modo homogêneo, sendo frequente encontrar no interior do grupo uma tensão entre forças de coesão e de fragmentação (ARLÉ, 2016, p. 89).

Os atores indiretos são aqueles que, de alguma maneira, provocam efeitos no conflito ou são por ele atingidos. Como exemplo, é possível citar os filhos de um casal que se encontra em fase de separação. Devido ao fenômeno do magnetismo conflitual, os atores indiretos podem vir a se agregar a um dos dois polos do conflito, ou até mesmo a se converter em atores diretos (ARLÉ, 2016, p. 88-89).

Por sua vez, os terceiros podem ser classificados em “terceiros imparciais” (os quais não estão diretamente implicados no conflito, mas intervêm nele) e “terceiros beneficiados no conflito” (os quais não têm implicação direta ou indireta no conflito, mas dele tiram proveito). Como exemplos de terceiros imparciais, há o árbitro, o facilitador, o mediador e o juiz. Como exemplo de terceiro beneficiado no conflito, é possível citar uma empresa cuja concorrente necessite paralisar temporariamente suas atividades devido a um conflito que se desenvolve na área ambiental (ARLÉ, 2016, p. 90).

A dinâmica do conflito compreende quatro fatores: a escalada do conflito, o espectro do conflito, o ciclo do conflito e o compromisso irracional³⁰ (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 122).

As atitudes dos indivíduos diante de uma situação de conflito contêm dois tipos de efeitos: ou elas aumentam seu volume e alcance, ou diminuem sua intensidade. À semelhança da Terceira Lei de Newton,³¹ estudada na Física, toda ação que intensifique o conflito produzirá uma reação semelhante. A conduta de uma parte reforça a hostilidade da outra, em um círculo sem fim. Esse incremento de intensidade corresponde à fase denominada “escalada do conflito” (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 122-123):

Fala-se de uma *escalada* dos conflitos quando estes crescem em virulência e se dá uma inclinação ao aumento da magnitude do conflito, do número de motivos, dos precedentes reconhecidos, das normas e condutas afetadas, da intensidade das atitudes negativas e de outras circunstâncias, tais como as estratégias de poder, as táticas de ameaças, as coerções e a ansiedade. A escalada tem relação com a concorrência, as percepções equivocadas e a perda de compromisso com a busca de soluções. Finalmente, umas e outras circunstâncias negativas se poderiam reforçar e crescer em magnitude. (MUÑOZ, 2004b, p. 182-183, grifo do autor, tradução nossa).³²

30 Nem todos os autores fazem menção a esta quarta fase; é o caso de González-Capitel (1999, p. 27-28), *vg.*

31 A toda ação corresponde uma reação de mesmo valor, mesma direção e sentido oposto.

32 “*Se habla de una escalada de los conflictos cuando éstos crecen en virulencia y se da una inclinación al aumento de la magnitud del conflicto, del número de motivos, los precedentes reconocidos, las normas y conductas afectadas, la intensidad de las actitudes negativas y otras circunstancias tales como las estrategias del poder, las tácticas de amenazas, coerciones, y la ansiedad. La escalada tiene relación con la competencia, percepciones equivocadas y de pérdida de compromiso hacia la búsqueda de soluciones. Finalmente, unas y otras circunstancias negativas se podrían reforzar, y crecer en magnitud.*”

Por via de regra, a escalada do conflito costuma ser representada pela figura de uma semirreta ou uma espiral ascendente. Entretanto, as complexas relações interpessoais não ocorrem em um único plano, e sim em três: o da inteligência (acordos e desacordos), o da vontade (atitudes positivas e negativas) e o das emoções (tratamento amistoso ou hostilidade). Assim, a semirreta ou espiral ascendente é formada por três linhas paralelas e inseparáveis, correspondentes à inteligência, à vontade e às emoções; se o conflito aumenta em uma delas, também aumentará nas demais (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 123-124).

Caivano, Gobbi e Padilla (1997, p. 125) arrolam as causas que contribuem para a escalada do conflito: atitudes ofensivas, ameaçadoras, agressivas, humilhantes, depreciativas, insultantes, provocativas ou irônicas; intromissão interessada de outros indivíduos; ausência de interesse em manter a relação; existência de pretéritos conflitos improdutivos e negativos entre as partes; expressões indiretas de sentimentos negativos, angústia, temor e frustração; insatisfação de necessidades; carência de habilidades para manejar conflitos; e intransigência para permitir a assistência de um terceiro neutro e capacitado. Por outro lado, há atitudes que reduzem a intensidade do conflito, a saber: manter o foco no enfrentamento do problema, e não da outra parte; expressar de modo positivo as emoções de angústia, temor e frustração; evitar fazer ameaças; haver um histórico de cooperação em conflitos pretéritos; discutir de maneira franca e aberta as necessidades de cada um; desenvolver habilidades no manejo de conflitos; e permitir a assistência de um terceiro neutro.

Em relação ao espectro do conflito, Keltner (1994 *apud* CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 126) o classifica em seis estágios crescentes: leves diferenças; desentendimentos; disputas; campanhas; litígios; e lutas ou guerra. Se não houver um tratamento adequado do fenômeno conflitivo, essas fases podem ser escaladas em sequência (inclusive com o salto de etapas) até se chegar à última.

No primeiro estágio, surgem pequenas diferenças entre os indivíduos, com uma limitada colisão de interesses. As causas dessas leves diferenças podem ser: alterações no *status quo* (tais como remodelações, mudanças de objetos de lugar, etc.); compromissos temporários (como uma incompatibilidade de horários); atividades planejadas (como agendas); gostos e preferências (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 126).

Caso não haja uma abordagem amigável, compreensiva e colaborativa dessas pequenas diferenças, pode-se chegar a um segundo estágio, surgindo os desentendimentos. Estes se caracterizam pela busca de elementos para defender, apoiar ou justificar atitudes, assim como para obter concessões. Os interesses individuais se convertem em posições, o que dificulta a comunicação entre as partes e pode levar a um estancamento da negociação. Nesta fase, a pronta intervenção de um terceiro neutral é recomendável (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 126-127).

O tratamento inexitoso dos desentendimentos pode conduzir a um terceiro estágio: a disputa. Nesta fase, as discussões se tornam mais acaloradas, a polarização é mais nítida, a comunicação passa a fluir com uma dificuldade crescente e as partes se aferram às suas posições. Comportamentos de ataque ou defesa são a tônica, surgindo um jogo de soma zero: para que haja um ganhador da disputa, faz-se necessária a presença de um perdedor. É possível que as partes procurem um terceiro (como o juiz ou o árbitro) para decidir por elas (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 127).

No quarto estágio (a campanha), ocorre uma expansão do conflito, com o envolvimento de um número maior de participantes. A disputa sai da esfera privada e chega ao conhecimento do público, inclusive com a cobertura dos meios de comunicação, em alguns casos. Por via de regra, há um bloqueio na comunicação entre as partes, as quais não se dirigem mais uma à outra, mas apenas à sua própria audiência. A inclusão de mais indivíduos gera um fator complicador, pois cada um deles possui opinião e interesses. O resultado disso é o impasse (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 127-128).

O quinto estágio é o litígio (ou adjudicação). Considerando que as partes mantêm uma postura adversarial, não resta alternativa a não ser colocar o conflito nas mãos de um terceiro (juiz ou árbitro), não havendo nenhuma garantia de que a decisão deste será respeitada na prática (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 128).

Por fim, chega-se ao sexto estágio: as lutas e/ou a guerra. Por meio da violência física ou psicológica, o contendor busca provocar danos no outro ou até mesmo destruí-lo. Podem ser citadas como exemplos as greves e as sanções econômicas; em casos extremos, os conflitos armados (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 128).

Além da escalada e do espectro, o conflito também possui um ciclo. Pruitt e Rubin (1986 *apud* ÁLVAREZ, 2003, p. 65) afirmam que esse ciclo se compõe, por via de regra, de três degraus ou etapas: a escalada, o estancamento e a desescalada.

Na primeira etapa (escalada), a intensidade do conflito se acentua, e cada ator intenta subjugar o outro. As questões em jogo costumam proliferar, o foco se volta para as personalidades, várias táticas são utilizadas e cresce o número de indivíduos envolvidos (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 130; ÁLVAREZ, 2003, p. 65-66).

Na segunda etapa (estancamento), cessa a luta, seja por falta de determinação e energia, seja pela percepção da inutilidade dessa conduta. Ainda remanesce o intuito de vitória, mas a esperança de lograr êxito nesse objetivo começa a rarear (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 130). Depois que cada um descarregou sobre o outro toda a maldade, a manipulação e o abuso possíveis, chega-se a uma espécie de “ponto morto”. Para sair dessa fase, algumas alternativas são descartadas: contender (pois as partes já decidiram não mais o fazer); não agir (o que não retira as partes do ponto morto); ceder (o que pode ser visto como inaceitável, devido ao investimento que já foi feito na luta); e retirar-se (o que seria muito custoso para as partes). Assim, o que resta é pensar na possibilidade de aceitar o outro como um sócio em potencial – mais do que um adversário –, com vistas à solução do problema (ÁLVAREZ, 2003, p. 67).

Na terceira etapa do ciclo (desescalada), a intensidade do conflito diminui, e os envolvidos começam a se movimentar em direção a um acordo. As partes podem negociar diretamente uma com a outra ou contar com o auxílio de um terceiro neutral. A exemplo das outras duas etapas, esta nem sempre se faz presente, podendo não ocorrer em determinadas situações (CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 130-131). Para reduzir o conflito, algumas alternativas viáveis são: aumentar a individualização, a fim de superar a distorção dos estereótipos; melhorar a comunicação (levando em consideração a ideia de que escutar é mais importante do que falar); construir um impulso em direção à pacificação; criar novas finalidades como bases para a cooperação; manter uma postura firme em relação aos fins, mas flexível em relação aos meios; tentar fazer as coisas de maneira diferente; e buscar acordos que “salvem a pele” (ÁLVAREZ, 2003, p. 68).

Dentro do processo de atuação do Ministério Público, a relevância dessa etapa é assim abordada pela doutrina:

[...] É comum que as relações conflitivas escalem até o momento em que um dos atores do conflito, ou um terceiro, passe a agir, muitas vezes intuitivamente, de forma a desescalá-lo.

Assim, é de fundamental relevância que o membro e o servidor do Ministério Público brasileiro, como operadores de conflitos, saibam que sua função é a de estabilizar o conflito e tentar levá-lo ao caminho da desescalada, caminho este que muitas vezes passa pela escalada até o momento de maturação do conflito, para que ele seja transformado construtivamente e/ou resolvido. (ARLÉ, 2016, p. 106).

O quarto fator da dinâmica do conflito é o compromisso irracional, também designado pelo vocábulo inglês *entrapment* (“aprisionamento”). Nessa situação, o ator determina um certo curso de ação e se vê incapaz de reformular sua estratégia diante de um novo panorama, ficando “preso” ao seu plano inicial. Corresponde a “[...] continuar investindo nossos recursos (tempo, dinheiro, esforço, etc.) mesmo em aparentes situações desfavoráveis e inclusive contra os próprios interesses, a fim de justificar prévios gastos e despesas incorridas” (BAZERMAN; NEALE, 1993 *apud* CAIVANO; GOBBI; PADILLA, 1997, p. 132, tradução nossa).³³

Como exemplos de compromissos irracionais, Caivano, Gobbi e Padilla (1997, p. 132) citam a reação do apostador que perde dinheiro em um cassino, bem como a do investidor que sofre perdas na bolsa de valores; as reações de quem se encontra em uma fila de banco ou em um engarrafamento de trânsito (onde o tempo perdido impede o sujeito de se mover para outra fila que está andando mais rapidamente); e as escaladas militares (em que as perdas de vidas humanas e os discursos políticos dificultam o fim das hostilidades). Em um primeiro momento, as razões para continuar a investir recursos são econômicas; com o passar do tempo, passam a ser cumprir a missão inicial, salvar as aparências ou tentar justificar a estratégia que havia sido definida.

33 “[...] continuar invirtiendo nuestros recursos (tiempo, dinero, esfuerzo, etc.) aun en aparentes situaciones desfavorables e incluso en contra de los propios intereses, en orden a justificar previos gastos y costos incurridos.”

Para evitar cair na armadilha do *entrapment*, Caivano, Gobbi e Padilla (1997, p. 132-133) recomendam a adoção das seguintes condutas: avaliar a situação desde várias perspectivas; considerar de modo cuidadoso e constante os limites e as alternativas; não confiar na própria sorte; não crer que o passar do tempo melhorará a sua posição; redefinir a situação, pois há um novo problema; e tratar o problema como algo diferente daquele original.

Rummel (1976 *apud* Folberg e Taylor, 1996, p. 40) apresenta outra dinâmica do conflito, a partir de um ciclo dividido em cinco fases: o conflito latente; a iniciação³⁴ do conflito; a busca de equilíbrio do poder;³⁵ o equilíbrio do poder; e o rompimento do equilíbrio.³⁶

Na primeira fase (latência), existe apenas uma “estrutura do conflito”, provocada pela presença de interesses reciprocamente contrapostos. Tal fase pode durar bastante tempo (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 65-66), sendo percebida como o conjunto de específicas condutas ou ações – requerimentos, ameaças, homicídios, terrorismo, agressão armada, guerras – que indicam e abrangem o conflito (ÁLVAREZ, 2003, p. 58). Essa fase corresponde às potencialidades que se transformam em disposições e objetivos, e se agrupam em papéis e sentimentos relacionados à autoestima, à religião, ao superego, etc. (RUMMEL, 1976 *apud* SERPA, 2017, p. 16).

Na segunda fase (iniciação), um determinado episódio desencadeia o início propriamente dito do conflito, o qual se torna manifesto (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 66). Um exemplo de relevância histórica que pode ser citado é o assassinato do arquiduque Francisco Fernando, herdeiro do trono austro-húngaro, em 28 de junho de 1914; esse acontecimento é considerado o “estopim” que deu início à Primeira Guerra Mundial.

“Necessidades agressivas adicionam combustível ao processo; atitudes agressivas adicionam substância; temperamentos agressivos adicionam estilo” (RUMMEL, 1976 *apud* SERPA, 2017, p. 16, tradução nossa).³⁷

34 Ao citar a espiral de Rummel, Serpa (2017, p. 15) chama esta fase de “início”.

35 Ao citar a espiral de Rummel, Serpa (2017, p. 15) chama esta fase de “balanceamento de poder”.

36 Ao citar a espiral de Rummel, Serpa (2017, p. 15) chama esta fase de “interrupção do equilíbrio”.

37 “*Aggressive needs add fuel to the process; aggressive attitudes add substance; aggressive temperaments add style.*”

Na terceira fase (busca de equilíbrio do poder), as partes tentam equilibrar suas posições, fazendo uso da força ou recorrendo ao Poder Judiciário. Também é possível valer-se de métodos autocompositivos de tratamento de conflitos, como a mediação (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 66). Essa fase é considerada a mais significativa, porquanto é nela que os vetores de poder se interpenetram e se chocam. A violência pode se manifestar, e há o ajustamento das circunstâncias evolutivas do conflito (SERPA, 2017, p. 16).

Na quarta fase (equilíbrio de poder), os conflitantes chegam a um ponto de estabilização da relação, geralmente em decorrência da utilização de um método adequado de tratamento do conflito (HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 66). Nessa fase, a dinâmica de forças é interrompida, e o conflito se torna estático, devido a uma das seguintes razões: capitulação da parte mais fraca ante a mais forte; equilíbrio propriamente dito; ou ajuste de interesses. Seus instrumentos são a sentença judicial (baseada na lógica do “tudo ou nada”, impondo-se o equilíbrio de poder, o que não é sinônimo de isonomia), o contrato (“toma lá, dá cá”), a justiça (relação de causa e efeito) ou a mediação (SERPA, 2017, p. 16-17).

Por fim, a quinta fase (rompimento do equilíbrio) corresponde a uma nova ruptura que se produziu devido a mudanças nas condições originais (RUMMEL, 1976 *apud* FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 41; HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 66). Nessa fase, ocorre a “erupção da estabilidade dos vetores”, sendo essa estabilidade “afetada por novas condições, acionadas por tempo ou outros fatores” (SERPA, 2017, p. 17).

Quando o problema ultrapassou essas cinco etapas, completa-se uma volta da espiral do conflito (RUMMEL, 1976 *apud* FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 41; HIGHTON; ÁLVAREZ, 1998, p. 66).

Um exemplo dessa dinâmica composta de cinco fases pode ser dado pelo conflito entre uma indústria madeireira e grupos ambientalistas. A contraposição de interesses entre ambos forma uma estrutura de conflito (primeira fase). Essa estrutura pode permanecer em estado latente durante um longo período até que surja uma situação de conflito, como o desejo de explorar madeira em uma área vizinha a uma unidade de conservação ambiental (segunda fase). Em seguida, ocorre um episódio desencadeante, como o envio de uma equipe pela madeireira com o objetivo de delimitar a área (terceira fase). Com um processo de resolução do conflito (ju-

dicial ou extrajudicial), as partes atingem um ponto de equilíbrio (quarta fase). Por fim, o transcurso do tempo leva a uma mudança das condições, bem como do equilíbrio de poder (quinta fase): os mercados madeireiros podem entrar em declínio, ou os ambientalistas podem alterar seu ponto de vista sobre o grau de dano que poderá ser causado na área de preservação (FOLBERG; TAYLOR, 1996, p. 40).

Outra divisão das fases de um conflito é exposta por Zeigler (1998 *apud* GONZÁLEZ-CAPITEL, 1999, p. 39-40), a qual compreende doze etapas, a saber: 1) origem do conflito; 2) reconhecimento do conflito; 3) reclamação; 4) resposta (a parte que ouviu a reclamação pode escolher uma das seguintes opções: escutar e não responder; analisar o problema; não acreditar na reclamação; colocar-se em postura defensiva; tentar se justificar; negar o papel que lhe foi outorgado; minimizar sua importância; pôr a culpa na outra parte ou em um terceiro; tentar buscar uma solução para o problema); 5) discussões (as partes encetam um diálogo); 6) negociações informais (as partes fazem ofertas e contrapropostas, e nem sempre têm consciência de que já estão negociando); 7) freio à negociação (quando se chega a um impasse); 8) demanda (inclusive com ameaça de processo); 9) resposta à demanda (tal como aceitação, rejeição total, acordo parcial ou contra-ameaças); 10) decisão de ação (quando uma ou mais partes resolvem procurar uma resolução assistida); 11) resolução assistida (tal como mediação, arbitragem e processo judicial); 12) fim do conflito.

Na subseção seguinte, expor-se-ão aspectos gerais sobre o tratamento dos conflitos, com ênfase na classificação dos seus métodos.

2.4 ASPECTOS GERAIS SOBRE O TRATAMENTO DOS CONFLITOS

Na presente subseção, registrar-se-ão considerações gerais a respeito do tratamento dos conflitos, em especial das distintas formas de classificar os seus métodos (os quais serão abordados de maneira mais detalhada nos itens 2.4.1, 3.2 e 3.3, *infra*).

A cidadania pode exercer influência sobre as classes sociais, mas não é capaz de eliminar a desigualdade e o conflito; ela apenas altera a qualidade do conflito social moderno. Não é capaz de equalizar os indivíduos, pois não é um processo de nivelamento, e sim de capacitação (DAHRENDORF, 1992, p. 58, 61 e 166).

A detecção de um conflito de natureza jurídica requer a sua adequada abordagem, com o intuito de evitar que uma mera divergência de interesses – algo absolutamente corriqueiro no cotidiano – venha a acarretar uma situação de hostilidade entre os indivíduos conflitantes, com efeitos deletérios sobre estes.

De fato, o obscurantismo e a repressão são os piores meios para se lidar com o conflito: “Aqui, como em qualquer outra ocasião, é melhor expor o dilema em toda a sua agudeza, ao invés de fugir ao confronto” (DAHRENDORF, 1991, p. 91-92).

O escopo primordial do Direito é a pacificação da sociedade; no entanto, ele “[...] só solucionará satisfatoriamente um conflito se estiver revestido de um conteúdo que lhe imprima uma conexão com o justo [...]” (BEZERRA, 2008, p. 44).

Se é certo que o Direito deve ser adotado da forma mais ampla possível, não menos certo é que sua utilização não está restrita apenas aos meios judiciais. “A realização do direito deve ser feita da maneira mais profunda e mais eficaz possível no seio da sociedade” (BEZERRA, 2008, p. 47). Como recorda Pinho (2005, p. 110), “[...] apenas a jurisdição é monopólio do Estado e não a solução dos conflitos”.

No que concerne à presença ou à ausência de um terceiro durante o tratamento do conflito, é importante compreender a distinção entre “estado polêmico” e “estado agonal”. No primeiro, há uma situação de conflito, real ou potencial; a violência é aberta e direta; os conflitantes se enfrentam como inimigos; e não existe a figura do terceiro. No segundo, o conflito é substituído por outra forma de rivalidade, chamada de competição, competência ou concurso; assemelha-se a um jogo; não há violência nem hostilidade; os conflitantes se opõem como adversários, e não como inimigos; as regras do jogo são previamente definidas, com o intuito de estabelecer aos rivais o que é permitido e o que é proibido; e há a figura do “terceiro incluído”, configurando uma relação triádica. Por buscar no processo judicial a solução das rivalidades, o estado agonal é chamado de “estado dos juízes” (FREUND, 1995 *apud* SPENGLER, 2016b, p. 577).

No estado agonal, “[...] o Terceiro possui o papel fundamental de triangularizar a relação e promover o tratamento do conflito de maneira adequada, objetivando a restauração da convivência e a harmonização social” (SPENGLER, 2016b, p. 574).

Com base em Portinaro (1986, p. 8), Spengler (2016b, p. 574) afirma que o pluriverso político³⁸ não constitui um “sistema a três”, mas um “sistema com Terceiro”,³⁹ cujas relações são compostas não por apenas três atores, e sim por vários (cidadãos, estados, instituições, partidos políticos, sindicatos, organizações intelectuais, econômicas ou religiosas, etc.). Nessa senda, resta definir quem irá exercer o papel de “Terceiro”⁴⁰ (SPENGLER, 2016b, p. 574).

Bezerra (2008, p. 47) entende que os cidadãos necessitam trocar o hábito de buscar a realização de seus direitos por meio da intervenção de um terceiro e partir “[...] para uma nova era de ‘massificação’ do conhecimento do direito, para aplicá-lo, de per si, em suas relações intersubjetivas”. Para poder defender seus direitos, o indivíduo necessita, antes de mais nada, conhecê-los.

Follet (1924 *apud* ARLÉ, 2016, p. 109) elenca quatro formas básicas de abordar um conflito: 1) a submissão voluntária (de uma das partes à outra); 2) a dominação (pela força ou pela ameaça da sua utilização); 3) o compromisso ou a concessão (quando as partes fazem concessões recíprocas e nenhuma delas fica inteiramente satisfeita); 4) a integração (quando os interesses de todas as partes são plenamente atendidos).

2.4.1 CLASSIFICAÇÃO DOS MÉTODOS DE TRATAMENTO DOS CONFLITOS

Quanto aos métodos de tratamento⁴¹ dos conflitos, Arlé (2016, p. 134-144) expõe que eles podem ser divididos em dois grupos principais: a autocomposição e a heterocomposição.

38 Para mais detalhes sobre o tema, *vide* SPENGLER, Fabiana Marion. O pluriverso conflitivo e seus reflexos na formação consensuada do estado. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 22, n. 2, p. 182-209, maio/ago. 2017.

39 Com inicial maiúscula na obra de referência, devido à relevância da figura abordada.

40 *Idem*.

41 Para a abordagem dos conflitos, costumam ser utilizados com mais frequência os termos “solução” ou “resolução”. No âmbito legal, o Código de Processo Civil (CPC) – instituído pela Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 – menciona a “solução (consensual) de conflitos” em inúmeros dispositivos, tais como os arts. 2º, §§ 2º e 3º; 165, *caput*; 170, *caput*; 174, *caput*; 359; 381, II; e 696. Outrossim, a “resolução de conflitos” é referida no art. 174, II, do CPC e nos arts. 32, II e § 5º; 42, *caput*; e 43 da Lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015 (mais conhecida como o “marco legal da mediação”). Na seara doutrinária, é nítida a preferência pelas expressões “solução de conflitos” e/ou “resolução de conflitos”, podendo ser citados como exemplos, em ordem alfabética: Bezerra (2008, p. 41-91, *passim*); Cahali (2018, p. 27); Chase (2014, *passim*); Eckschmidt, Magalhães e Muhr

Na autocomposição, o tratamento do conflito é fruto da decisão dos próprios atores envolvidos; como exemplos, citam-se a evitação, a facilitação, a conciliação, a mediação e a negociação (ARLÉ, 2016, p. 134-140).

A autocomposição pode ser unilateral ou bilateral. A primeira depende de um ato a ser praticado exclusivamente por uma das partes, dentro de sua seara de disponibilidade; são exemplos a renúncia, a desistência e o reconhecimento jurídico do pedido. Já a segunda tem a participação de ambos os envolvidos na controvérsia, seja de forma direta – como ocorre na negociação –, seja com a intermediação de um terceiro – como na conciliação e na mediação (TARTUCE, 2018, p. 36-57).

Por sua vez, na heterocomposição, o tratamento do conflito é feito por meio de uma decisão tomada por um terceiro; como exemplos, é possível citar a arbitragem e a jurisdição (ARLÉ, 2016, p. 140-144).

Existem também métodos mistos que combinam autocomposição e heterocomposição, tais como a *med-arb* (que inicia com uma mediação e, caso não haja acordo, termina com uma arbitragem) e a *arb-med* (que inicia com uma arbitragem e, após a prolação do laudo arbitral, este fica

(2016, p. 7-49, *passim*); Gimenez (2018, p. 79); Gimenez e Spengler (2016, *passim*); Gouveia (2019, *passim*); Guilherme (2018, p. 31-45, *passim*); Lopes e Patrão (2016, p. 11); Muniz (2014, *passim*); Nunes (2016, p. 38-41); Nunes (2017, p. 115); Pinho (2005, p. 106); Sales (2007, p. 23); Salvo (2018, p. 24); Scavone Junior (2018, p. 9-10); Serpa (2017, p. 33-47, *passim*); e Vasconcelos (2017, p. 59). Briquet (2016, p. 52-55) adota a expressão “administração de conflitos”. De modo aproximado, Goretta (2017, p. 49-112, *passim*) dá preferência à expressão “gestão de conflitos”. Tartuce (2018, p. 19) entende ser mais adequado o uso do vocábulo “composição”. Todavia, a exemplo de Arlé (2016, p. 131), Ernandorena e Soriano-Sierra (2016, p. 67), Gonçalves e Goulart (2018, p. 25-53, *passim*) e Spengler (2012, p. 198; 2016a, p. 107-175, *passim*; e 2017, p. 65-70), entende-se que tais vocábulos não são os mais apropriados, preferindo-se a adoção da expressão “tratamento de conflitos”. Como leciona Tartuce (2018, p. 18), nem sempre é possível resolver (extinguir) o conflito por um único ato: “[...] muitas vezes o impasse tem fases e só é efetivamente superado após uma série de experiências vividas ao longo do tempo pelos envolvidos. Sobreleva aqui a já mencionada noção de ‘transformação do conflito’ [...]”. Em determinadas situações (tais como relações familiares ou relacionamentos entre empresas parceiras), não há interesse em romper o vínculo, e sim apenas encerrar uma determinada controvérsia. Em 29 de novembro de 2010, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução n. 125, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de “tratamento” adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário; entretanto, tal diploma também faz alusão à “solução de conflitos” em inúmeros dispositivos, tais como os arts. 1º, *caput*; 6º, II, III, V, VI e XII; 7º, *caput* e incisos IV e V; 8º, *caput* e § 7º; 9º, § 2º; 10; 12, § 2º; e 12-B, II (instituído pela Emenda n. 2, de 8 de março de 2016), bem como em seus considerandos e anexos.

depositado em um local inviolável, aguardando o resultado da posterior mediação entre as partes; se não houver acordo, o laudo arbitral é finalmente revelado). Em tese, o mesmo indivíduo pode officiar como mediador e árbitro, mas tal prática não é recomendável, a fim de resguardar o princípio da imparcialidade (ARLÉ, 2016, p. 141).

Outrossim, é possível classificar os métodos de tratamento dos conflitos em adversariais e não adversariais.

Nos métodos adversariais, os conflitantes se enfrentam, e a vitória de um representa a derrota do outro; como exemplos, há a autotutela, a arbitragem e a jurisdição. Já nos métodos não adversariais, os atores do conflito não chegam a se enfrentar como antagonistas; antes, eles visam a um resultado em que todos possam sair ganhando. Pode-se exemplificar citando a negociação, a mediação, a evitação, a facilitação e a conciliação (ARLÉ, 2016, p. 134-144).

Muniz (2014, p. 34) adota a nomenclatura “pacíficos” e “não pacíficos” para se referir aos métodos de tratamento⁴² de conflitos. Nos primeiros, não há o uso da força física, buscando-se mecanismos que possibilitem a vida em paz na comunidade e entre sociedades. Nos segundos, há a imposição coercitiva da vontade de uma parte sobre a outra, com a submissão desta; podem ocorrer lutas, batalhas e a justiça de mãos próprias, delito capitulado no art. 345 do Código Penal⁴³ (exercício arbitrário das próprias razões).

No capítulo seguinte, abordar-se-ão o acesso à justiça e a colossal sobrecarga imposta pela sociedade brasileira ao Poder Judiciário, bem como os deletérios efeitos que a excessiva judicialização impõe ao adequado e tempestivo tratamento dos conflitos. Outrossim, estudar-se-ão os principais métodos autocompositivos e heterocompositivos de tratamento de conflitos, enfatizando-se o acesso dos cidadãos brasileiros à Justiça do Trabalho.

42 A autora adota a expressão “solução de conflitos” (*vide* nota anterior).

43 “Art. 345. Fazer justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão, embora legítima, salvo quando a lei o permite:
Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa, além da pena correspondente à violência.
Parágrafo único. Se não há emprego de violência, somente se procede mediante queixa.” (BRASIL, 1940).

O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO

3

Conforme exposto anteriormente, neste capítulo serão objeto de estudo a temática do acesso à justiça e a sobrecarga imposta ao Poder Judiciário brasileiro, assim como os efeitos que a judicialização excessiva impõe ao adequado e tempestivo tratamento dos conflitos. Ademais, abordar-se-ão os principais métodos autocompositivos e heterocompositivos de tratamento de conflitos, com ênfase no acesso dos cidadãos à Justiça do Trabalho.

3.1 O ACESSO À JUSTIÇA

A presente subseção principiará com o estudo do acesso à justiça e dos principais obstáculos à sua efetiva implementação, bem como as soluções propostas para essas adversidades, tendo como referência fundamental a obra de Cappelletti e Garth (1988). Outrossim, será abordado o panorama atual de excessiva judicialização verificado na sociedade brasileira, conforme mensurado pelas estatísticas produzidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Na sequência, será estudado o acesso à Justiça do Trabalho por meio de métodos heterocompositivos e autocompositivos.

Cappelletti e Garth (1988, p. 8) expõem que a expressão “acesso à justiça”, conquanto seja de complexa definição, pode ser utilizada para determinar dois escopos fundamentais do sistema jurídico: ele deve ser igualmente acessível a todos, bem como gerar resultados social e individualmente justos. Para que se produza a almejada justiça social, um axioma elementar é o acesso efetivo à justiça.

O conceito de acesso à justiça foi evoluindo durante o transcurso do tempo. Nos séculos XVIII e XIX, nos estados liberais denominados “burgueses”, a expressão possuía um aspecto fundamentalmente formal, correspondendo ao direito de o cidadão ajuizar uma ação ou a ela responder, quando demandado; assim, aquele que não fosse dotado de recursos materiais para arcar com os custos de um processo simplesmente não podia litigar em juízo. Com o advento do *Welfare State* (Estado do Bem-estar Social), os cidadãos passaram a ser sujeitos de novos direitos substantivos, incluindo o acesso à justiça, o mais fundamental dos direitos humanos em um sistema jurídico que vise a assegurar (e não somente proclamar) os direitos de todos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 9 e 11-12).

Mattos (2011, p. 70) igualmente entende que o acesso à justiça é atualmente reconhecido como uma “[...] condição fundamental de eficiência e vali-

dade de um sistema jurídico que vise a garantir direitos”, razão pela qual deve ser considerado “[...] o básico dos direitos fundamentais do ser humano”.

O acesso à justiça está previsto no art. 14, item 1, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos;⁴⁴ no art. 8, item 1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁴⁵ (também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica); e no art. 5º, XXXV,⁴⁶ da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988 (CRFB/1988). Todavia, não se deve confundir o “acesso à justiça” com o “acesso ao Judiciário”, conceito este que é estrito e está contido naquele. Em um conceito amplo, o acesso à justiça abrange não apenas o direito de acesso aos tribunais, mas também a uma determinada ordem de valores e de direitos e garantias fundamentais, ou seja, a uma ordem jurídica justa (SPENGLER, 2019a, p. 28-30). Por essa razão, Davis (1994 *apud* ÁLVAREZ, 2003, p. 31) preconiza a adoção da expressão “acesso a justiça” (apenas com a preposição “a”), e não “acesso à justiça” (que, além da preposição “a”, contém o artigo definido “a”, ocorrendo o fenômeno da crase). A intenção é ampliar o enfoque desse direito, a fim de que englobe não apenas a entrada no sistema judicial, mas também os métodos extrajudiciais de tratamento de conflitos.

Na sequência, abordar-se-ão as principais barreiras de acesso à justiça, bem como as propostas de soluções preconizadas para superá-las.

3.1.1 OBSTÁCULOS AO ACESSO À JUSTIÇA E PROPOSTAS DE SOLUÇÕES

Para que ocorra o acesso efetivo à justiça, faz-se necessária a remoção de alguns obstáculos, divididos por Cappelletti e Garth (1988, p. 15-28) em três grupos.

44 Adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e promulgado no Brasil pelo Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. Está em vigor no território nacional desde 7 de julho de 1992.

45 Adotada em San José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, e promulgada no Brasil pelo Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. Está em vigor no território nacional desde 9 de novembro de 1992.

46 “Art. 5º. [...] XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...]” (BRASIL, 1988).

Inicialmente, uma barreira considerável são as custas judiciais, porquanto a resolução formal de litígios – em particular das pequenas causas –, na maioria dos países, é muito cara, devido aos honorários advocatícios e ao ônus da sucumbência. Outrossim, ela costuma ser bastante demorada, o que obriga os hipossuficientes a prescindirem de seus direitos ou aquiescerem após acordos em valores bem inferiores ao realmente devido (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 15-18).

No Brasil, um considerável entrave para que haja um efetivo acesso à justiça é a carência de recursos financeiros que acomete significativa parcela da população: “A igualdade formal, para ser eficaz, precisa, portanto, se perfazer em associação com uma igualdade material [de recursos de natureza socioeconômico-cultural] ainda que utópica” (MATTOS, 2011, p. 76).

Todavia, deve-se resistir à tentação de reduzir a carência de acesso à justiça a uma questão meramente econômica. A hipossuficiência é um dos elementos de um processo social complexo, dividido em quatro fases: 1) a consciência de que um determinado problema é jurídico; 2) a disposição de demandar judicialmente; 3) a busca de um advogado; 4) a contratação dos serviços de um advogado (CARLIN; HOWARD, 1981 *apud* ECONOMIDES, 1999, p. 65).

Uma segunda barreira ao acesso à justiça, segundo Cappelletti e Garth (1988, p. 21-25), são as possibilidades das partes. As vantagens em um processo judicial costumam ser diretamente proporcionais à capacidade financeira do demandante: caso este disponha de recursos, poderá custear o processo e suportar a demora no julgamento da lide. Outrossim, nem todos os cidadãos possuem aptidão para reconhecer seus direitos e litigar em juízo, e mesmo aqueles que a têm nem sempre estão psicologicamente dispostos a enfrentar o desgaste decorrente de uma demanda judicial. Ademais, os denominados “litigantes habituais”⁴⁷ tiram proveito de sua condição no duelo com os “litigantes eventuais”: efetuam melhor planejamento do litígio, devido ao tirocínio acumulado ao longo de vários processos; podem realizar economia de escala, graças ao elevado número de ações, o que dilui os riscos de uma demanda específica; têm oportunidades de manter relações informais com magistrados; e experimentam estratégias de atuação em alguns

47 Expressão cunhada por Marc Galanter (1974 *apud* CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 25).

processos, de forma a aferir o posicionamento do Poder Judiciário e assegurar uma expectativa promissora em futuros casos.

Mattos (2011, p. 78) chama atenção para a lentidão do processo judicial, a qual, apesar de não ser um problema verificado apenas no Brasil, torna-se mais evidente devido ao aumento do grau de politização e de exigência da sociedade, que deseja maior celeridade no julgamento das lides. A CRFB/1988 ampliou significativamente a gama de direitos atribuídos aos cidadãos; no entanto, uma declaração meramente formal de direitos não se afigura suficiente, porquanto “[...] na prática, o jurisdicionado precisa percorrer um calvário de exigências formais e aguardar por um tempo excessivo a decisão sobre o direito reclamado, [o] que resultará em descrédito do Poder Judiciário” (TORRES, 2005, p. 30).

Álvarez considera essencial possibilitar à população – em especial aos pobres – o acesso a informações sobre as leis, indagando: “Como reclamar, se não se sabe a que se tem direito?” (ÁLVAREZ, 2003, p. 43, tradução nossa).⁴⁸

Santos (2014, p. 38) entende que a efetiva procura de direitos é apenas a ponta do *iceberg*; abaixo dela, existe o que ele denomina “procura suprimida”, em que os indivíduos têm consciência dos seus direitos, mas se sentem impotentes para os reivindicar quando sofrem uma violação. O Poder Judiciário – com sua linguagem esotérica, sua presença arrogante, seu modo cerimonial de vestimenta das autoridades e seus imponentes prédios – intimida os cidadãos das classes populares.

Uma terceira barreira ao acesso à justiça, segundo Cappelletti e Garth (1988, p. 26), são os problemas especiais dos interesses difusos, definidos pelos autores como “interesses fragmentados ou coletivos”, tais como a defesa dos consumidores e do meio ambiente, por exemplo. A questão apontada é o fato de que “[...] ou ninguém tem direito a corrigir a lesão a um interesse coletivo, ou o prêmio para qualquer indivíduo buscar essa correção é pequeno demais para induzi-lo a tentar uma ação” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 26).

Criados pelo Estado Social, os direitos difusos não costumam ser objeto de cobrança efetiva por parte dos cidadãos, já descrentes no Poder Ju-

48 “¿Cómo reclamar si no se sabe a qué se tiene derecho?”

diciário. Ademais, soem passar despercebidos pelos indivíduos mais simples, que não se sensibilizam com a sua violação (MATTOS, 2011, p. 85).

Para superar os obstáculos citados, Cappelletti e Garth (1988, p. 31-75, *passim*) pontuam a existência de algumas iniciativas, por eles denominadas de “ondas”.

A primeira onda de acesso à justiça consistiu na prestação de assistência judiciária para os pobres. Durante a década de 1960, a consciência social alçou essa assistência ao cume das propostas de reformas judiciais⁴⁹ (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31-33).

No País, o art. 5º, LXXIV,⁵⁰ da CRFB/1988 prevê o direito fundamental dos cidadãos economicamente hipossuficientes à assistência jurídica in-

49 Um exemplo foi o Sistema *Judicare*, adotado em alguns países europeus, como a antiga Alemanha Ocidental, a Áustria, a França, a Holanda e a Inglaterra: o Estado paga advogados particulares para prestarem assistência judiciária a litigantes de baixa renda, incapazes de arcar com os honorários advocatícios. Todavia, tal sistema não é imune a críticas: os próprios pobres têm a incumbência de identificar as violações de seus direitos e buscar auxílio; os advogados não são estimulados a ajudar os pobres a compreenderem seus direitos e identificarem possíveis áreas de atuação; em algumas sociedades, existem barreiras culturais e geográficas para os pobres terem acesso aos escritórios de advocacia; o sistema não enfrenta a notória hipossuficiência dos pobres diante dos grandes litigantes; e os pobres são tratados unicamente como indivíduos, e não como uma classe, não havendo a defesa dos direitos e interesses transindividuais. Um segundo exemplo é o advogado remunerado pelos cofres públicos. Com origem nos Estados Unidos, em 1965, o atendimento em tal sistema era prestado em “escritórios de vizinhança” por profissionais que defendiam os direitos dos pobres não apenas individualmente, mas também como uma classe. Os advogados conscientizavam os cidadãos carentes da importância de reivindicarem seus direitos, além de praticarem *lobby* visando a obter alterações legislativas que lhes gerassem benefícios. As falhas desse sistema consistem na sua considerável agressividade e capacidade de criar advogados; no paternalismo decorrente do fato de os pobres serem vistos como incapazes de buscar seus próprios direitos; na necessidade de sustento governamental do serviço (o qual, muitas vezes, litiga contra o próprio governo); e na impossibilidade de assegurar a assistência jurídica como um direito, devido aos custos que seriam necessários para prestar um bom atendimento a todos os necessitados. Também há uma terceira opção, decorrente da combinação dos modelos do Sistema *Judicare* e do advogado remunerado pelos cofres públicos: o cidadão pode escolher se deseja ser atendido por um profissional particular ou por um servidor público. Tal alternativa foi adotada na Suécia, na província canadense do Quebec e na Inglaterra (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 35 e 38-45).

50 “Art. 5º [...] LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; [...]” (BRASIL, 1988).

tegral e gratuita. A partir da promulgação da atual Carta Magna, a assistência deixou de ser apenas *judiciária* (englobando exclusivamente os atos processuais) e passou a ser *jurídica* (o que abrange não apenas o acesso ao Poder Judiciário, mas também a assessoria extrajudicial). O adjetivo “integral” corrobora essa percepção (MATTOS, 2011, p. 94).

Não obstante a relevância da assistência judiciária para os pobres, essa primeira onda de acesso à justiça esbarrou em algumas limitações, a saber: a necessidade de um elevado número de advogados e de significativas dotações orçamentárias para prover o sistema; a ausência de solução para as pequenas causas individuais; e a falta de atendimento dos interesses difusos que não são exclusivos dos pobres, como o direito ao meio ambiente equilibrado (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 47-49).

Na sequência, veio a segunda onda de acesso à justiça, assente na representação dos interesses difusos, assim considerados os coletivos ou grupais.⁵¹ Para isso, fez-se necessário suplantar a tradicional concepção do processo civil, dirigida à solução de lides entre duas partes e seus interesses meramente individuais. Assim, rediscutiram-se os institutos da legitimação ativa, da citação, do contraditório e da coisa julgada, porquanto nem todos os interessados conseguem comparecer perante o juízo (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 49-50).

No ordenamento jurídico nacional, além da já referida Lei da Ação Popular, merecem destaque outros dois diplomas: a Lei n. 7.347, de 24 de

51 O método mais comum para a representação dos interesses difusos é a ação governamental; todavia, o Ministério Público e instituições a ele análogas, nos sistemas continentais europeus, são incapazes de exercer tal mister, devido à pressão política exercida sobre seus membros. Outras experiências que podem ser citadas são o advogado público (nos Estados Unidos), o diretor-geral de autorregulamentação do comércio (na Grã-Bretanha) e o *ombudsman* do consumidor (na Dinamarca, na Noruega e na Suécia). Esse sistema padece de deficiências ínsitas ao setor burocrático, como lentidão, inflexibilidade e passividade na execução das atividades. Outra técnica é a do procurador-geral privado, ou seja, um “demandante ideológico” que complementa a ação governamental. Há exemplos nos Estados Unidos, na Itália e no estado alemão da Baviera, além do Brasil (a Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965, que regula a ação popular). Também pode ser citada a técnica do advogado particular do interesse público, adotada nos Estados Unidos, na França, na Suécia, na Alemanha, na Austrália e na Grã-Bretanha (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 51-59).

julho de 1985, mais conhecida como Lei da Ação Civil Pública (LACP),⁵² e a Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, o chamado Código de Defesa do Consumidor (CDC).⁵³

Mattos (2011, p. 125) entende que, no Brasil, os direitos coletivos em sentido amplo possuem instrumentos adequados de proteção judicial; todavia, sua eficácia tem sido mitigada por posicionamentos ultrapassados, sendo mister que os operadores jurídicos tenham maior comprometimento e boa vontade.

A terceira onda de acesso à justiça preconiza que esta expressão seja visualizada sob uma perspectiva mais ampla, sem desconsiderar as duas ondas anteriores. Além de englobar a advocacia (tanto a judicial quanto a extrajudicial, prestada por advogados públicos ou privados), ela volta o foco para o conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e prevenir disputas. Dada a sua abrangência, é denominada “enfoque do acesso à Justiça” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67-68).

Uma vasta gama de reformas é possível: mudanças nas formas de procedimento, alterações na estrutura das cortes, utilização de juízes e advogados leigos ou paraprofissionais, modificações no direito substantivo que previnam litígios e adoção de métodos privados ou informais de solução das lides. Outrossim, devem ser levadas em conta as partes envol-

52 A LACP regulamenta as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a qualquer interesse difuso ou coletivo, consoante o inciso IV do art. 1º, nela inserido por meio do CDC, em 1990 (até então, a ação civil pública limitava-se à defesa do meio ambiente, do consumidor e de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico).

53 O CDC foi mais além, ao assegurar a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas em três espécies de direitos coletivos *lato sensu*: os direitos difusos (definidos no art. 81, parágrafo único, I, como “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”); os direitos coletivos *stricto sensu* (definidos no art. 81, parágrafo único, II, como “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”); e os direitos individuais homogêneos (sucintamente definidos no art. 81, parágrafo único, III, como “os decorrentes de origem comum” – cabendo o registro de que tais direitos são considerados materialmente individuais, mas processualmente podem ser tutelados de forma coletiva).

vidas no litígio: se o relacionamento entre elas for complexo e prolongado (e não apenas eventual), a mediação⁵⁴ e outros métodos de tratamento de conflitos são os mais indicados. Ademais, não se pode olvidar que uma disputa possui repercussões tanto coletivas como individuais, as quais exigem abordagem distinta⁵⁵ (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 71-72).

Santos (2014, p. 61-77) entende que todas as alternativas que contribuem para uma forma diferente de acesso à justiça devem ser fomentadas, citando como exemplos as promotoras legais populares, as assessorias jurídicas universitárias populares, a capacitação jurídica de líderes comunitários e a advocacia popular.

No Brasil, tal preocupação não passou despercebida pelo legislador constituinte: o art. 98, I, da CRFB/1988 incumbiu à União e aos Estados a criação de juizados especiais, providos por juízes togados ou por juízes togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade, assim como infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.⁵⁶

54 A respeito da mediação, Santos (2014, p. 71-72) ressalta a importância do método como forma de garantir uma aproximação qualificada entre o conflito jurídico e o conflito social; todavia, alerta para o risco de a mediação vir a assumir caráter repressivo nos casos em que as partes possuem um poder social estruturalmente diferente, devido à ausência de um poder coercivo que possa neutralizar essas diferenças.

55 Cappelletti e Garth (1988, p. 76-81) propõem, inicialmente, a reforma dos procedimentos judiciais em geral, tomando como exemplos a Áustria (em 1895, com o domínio da oralidade nos processos), a França (em 1977, com a eliminação das custas judiciais) e a Alemanha (também em 1977, com a implantação do Modelo de Stuttgart no processo civil, em que as partes, os advogados e os juízes dialogam ativamente sobre os fatos e o direito, sendo elaborado pelos juízes um projeto de sentença, que é debatido com os demais atores processuais). Contudo, esses autores concluem que a ideia de tornar os tribunais muito simples e baratos não é realista, devido à complexidade das leis, o que requer profissionais capacitados e procedimentos bastante estruturados.

56 No âmbito dos estados e do Distrito Federal, a Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, regulamenta os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, cujos processos são orientados pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, almejando-se, sempre que possível, a conciliação ou a transação (arts. 1º e 2º). Entre outras causas cíveis de menor complexidade, os Juizados Especiais Cíveis processam aquelas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário-mínimo (art. 3º, I), dispensando a presença de advogado se o valor da causa for de até vinte salários mínimos (art. 9º, *caput*). Na esfera da Justiça Federal, os Juizados Especiais Cíveis e Criminais são regulamentados

Cappelletti e Garth (1988, p. 81) também recomendam a adoção de métodos alternativos para decidir causas judiciais, como o juízo arbitral, a conciliação⁵⁷ e os incentivos econômicos para que os litígios sejam solucionados na esfera extrajudicial.⁵⁸ Em sentido oposto, Economides (1999, p. 71) considera perigosa essa tendência ao informalismo (a qual nega muitos dos valores, da relevância e do significado histórico do formalismo judicial), indagando se ela estaria realmente promovendo o “acesso à justiça” ou somente o “acesso à paz”.

Economides (1999, p. 69) entende que o problema do acesso à justiça não se limita a uma opção do cidadão, devendo a responsabilidade pela garantia do acesso recair sobre o governo e os organismos profissionais, os quais necessitam atuar de forma concatenada para ocupar as lacunas na oferta de serviços jurídicos. É necessário discutir também o acesso dos advogados à justiça; sem este, aquele se torna inútil. Para isso, o contemporâneo movimento de acesso à justiça deve voltar-se para a temática da ética profissional (ECONOMIDES, 1999, p. 62-63).

A experiência cotidiana e a proximidade do Poder Judiciário “cegam” os operadores do Direito, os quais não visualizam concepções mais profundas da justiça (interna ou social) e ignoram a relação entre justiça civil e justiça cívica. Devido a isso, Economides (1999, p. 72) propõe uma “quarta onda”, que “expõe as dimensões ética e política da administração da justiça e, assim, indica importantes e novos desafios tanto para a responsabilidade profissional como para o ensino jurídico”:

[...] Dessa forma, proponho uma mudança importante, passando das questões metodológicas para as epistemológicas ou, colocando de outra maneira, redirecionando nossa atenção, desviando-nos do acesso para olharmos para a justiça com novos olhos. A que tipo de “justiça”

pela Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001, possuindo competência para processar e julgar as infrações de menor potencial ofensivo e causas cíveis até o valor de sessenta salários mínimos (conforme os *capita* dos arts. 2º e 3º), entre outras.

57 A arbitragem e a conciliação serão abordadas com mais detalhes nas subseções 3.2.1 e 3.3.2, *infra*.

58 Outra opção são os acordos estimulados por incentivos econômicos oferecidos às partes para que os aceitem, sob pena de serem condenadas ao pagamento de custas e outras despesas processuais, em caso de sucumbência no julgamento da lide. Tais experiências foram verificadas na Inglaterra, na Austrália e no Canadá, não havendo notícia de sua utilização em território brasileiro (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 87-90).

os cidadãos devem aspirar? Em vez de nos concentrarmos no lado da demanda, devemos considerar mais cuidadosamente o acesso dos cidadãos à justiça do lado da oferta, analisando dois níveis distintos: primeiro, o acesso dos cidadãos ao ensino do direito e ao ingresso nas profissões jurídicas; segundo, uma vez qualificados, o acesso dos operadores do direito à justiça. Tendo vencido as barreiras para admissão aos tribunais e às carreiras jurídicas, como o cidadão pode se assegurar de que tanto juízes quanto advogados estejam equipados para fazer “justiça”? (ECONOMIDES, 1999, p. 73).

Na sequência, abordar-se-ão a sobrecarga imposta pela sociedade brasileira ao Poder Judiciário e a natural consequência desse excesso de litigiosidade, qual seja, o exaurimento do método judicial de tratamento de conflitos.

3.1.2 A SOBRECARGA DA FUNÇÃO JURISDICIONAL NO BRASIL

Segundo o relatório *Justiça em Números 2019*, do CNJ, o Poder Judiciário brasileiro encerrou o ano de 2018 com 79 milhões de processos em tramitação, resultado considerado extremamente positivo, porquanto houve redução no estoque de mais de um milhão de processos em 2017 e 2018, e o aumento fora recorrente de 2009 a 2016 (cerca de 4% ao ano). O Índice de Atendimento à Demanda foi de 113,7%, ou seja, foram solucionados 13,7% feitos a mais do que os novos casos que ingressaram no período. A taxa de congestionamento foi de 71,2%, o que significa que 28,8% dos processos em tramitação foram solucionados. O tempo médio entre o protocolo da petição inicial e a prolação da sentença foi de dois anos e dois meses; por sua vez, o tempo médio entre o protocolo da petição inicial e a baixa do feito foi de três anos. Na Justiça do Trabalho, o tempo da sentença, no primeiro grau, foi de nove meses; por sua vez, o tempo de baixa foi de dois anos e nove meses, na fase de execução em primeiro grau (BRASIL, 2019b, p. 43 e 220-221). Esse invencível acúmulo de processos conduz a uma verdadeira crise na função jurisdicional, incapaz de atender às demandas que se lhe dirigem com a celeridade almejada pela sociedade.

Parte significativa desse acúmulo diz respeito ao desmantelamento do Estado Social (educação, saúde, previdência social, direitos trabalhistas, etc.): “[...] a litigação tem a ver não só com culturas jurídicas e políticas, mas também com o nível de efectividade⁵⁹ da aplicação dos direitos e com

59 A obra de referência foi publicada no idioma português europeu.

a existência de estruturas administrativas que sustentem essa aplicação” (SANTOS, 2014, p. 22).

Outro fator apontado por Santos (2014, p. 30-31) é o gradual deslocamento da legitimidade do Estado, que está sendo transferida dos poderes Executivo e Legislativo para o Judiciário. Tal movimento conduz à geração de elevadas expectativas positivas a respeito dos tribunais, como se estes tivessem a capacidade de solucionar as questões que nem mesmo o sistema político conseguiu resolver. Como essa expectativa não é atendida, a sociedade experimenta um processo de frustração com o Judiciário, que deixa de ser visto como a solução e passa a ser tratado como um problema:

[...] A crise do Poder Judiciário pode ser identificada, ainda, como uma crise de identidade e de eficiência. Enquanto crise de identidade, pode-se vislumbrá-la por um certo embaçamento do papel judicial como mediador central de conflitos, perdendo espaço para outros centros de poder, talvez mais aptos a lidar com a complexidade conflitiva atual, mais adequados em termos de tempo e espaço. [...]

Intimamente ligada à crise de identidade encontra-se a crise de eficiência, uma vez que, impossibilitado de responder de modo eficiente à complexidade social e litigiosa diante da qual se depara, o Judiciário sucumbe perante a inovadora carga de tarefas a ele submetidas. [...] A conjugação dessas duas circunstâncias acaba provocando o desprezo e o descrédito do cidadão comum pela justiça, afastando-o dela, muitas vezes. (SPENGLER, 2016a, p. 43-44).

Na próxima subseção, abordar-se-ão os principais métodos heterocompositivos de tratamento de conflitos e o acesso à Justiça do Trabalho.

3.2 A HETEROCOMPOSIÇÃO E O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO

Nesta subseção, analisar-se-ão aspectos gerais dos dois principais métodos heterocompositivos de tratamento de conflitos (a arbitragem e a jurisdição), enfocando-se a problemática de sua aplicação às relações laborais.

3.2.1 A ARBITRAGEM TRABALHISTA

No Brasil, a arbitragem foi introduzida por meio das Ordenações Filipinas, as quais vigoraram no território nacional mesmo após a proclamação da independência, em 1822. A primeira constituição nacional, ou-

torgada em 1824, tratou do tema no art. 160.⁶⁰ As constituições seguintes (de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967/1969) não trataram especificamente da arbitragem, que foi disciplinada por legislação infraconstitucional, como o Decreto n. 3.084/1898, o Decreto-Lei n. 1.608/1939 (que instituiu o primeiro Código de Processo Civil), a Lei n. 5.869/1973 (que criou o segundo Código de Processo Civil) e a Lei n. 7.244/1984 (DINIZ, 2004, p. 205-207).

A CRFB/1988 faz menção à arbitragem em dois dispositivos, os §§ 1º e 2º do art. 114.⁶¹ Atualmente, ela é regulamentada pela Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996 (substancialmente alterada pela Lei n. 13.129, de 26 de maio de 2015).

A aplicação desse instituto às relações trabalhistas é objeto de discussões doutrinárias. Na esfera do Direito Coletivo do Trabalho, não há dúvida quanto à aplicabilidade da arbitragem, devido ao disposto no § 1º do art. 114 da CRFB/1988.⁶² Já no plano do Direito Individual do Trabalho, havia celeuma na doutrina.⁶³

60 “Art. 160. Nas civeis, e nas penas civilmente intentadas, poderão as Partes nomear Juizes Arbitros. Suas Sentenças serão executadas sem recurso, se assim o convencionarem as mesmas Partes.” (BRASIL, 1824).

61 “Art. 114. [...]”

§ 1º Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente. [...]” (BRASIL, 1988).

62 Um exemplo que pode ser citado é a arbitragem de ofertas finais (aquela em que o árbitro deve restringir-se a optar pela proposta apresentada em caráter definitivo por uma das partes), que pode ser utilizada caso a negociação visando à participação nos lucros ou resultados da empresa resulte em impasse (segundo o art. 4º, inciso II e § 1º, da Lei n. 10.101, de 19 de dezembro de 2000).

63 Muknicka (2018, p. 89) refere que três são os questionamentos efetuados: a) uma suposta ofensa ao direito de acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da CRFB/1988), devido ao disposto no art. 18 da Lei n. 9.307/1996; b) a inconstitucionalidade da utilização da arbitragem para o tratamento de conflitos individuais de trabalho, ante o suposto silêncio eloquente do art. 114 da CRFB/1988 (o qual só menciona o instituto da arbitragem no âmbito coletivo); c) a limitação da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis (art. 1º, *caput*, da Lei n. 9.307/1996), havendo entendimentos doutrinários e jurisprudenciais de que os direitos trabalhistas seriam indisponíveis e irrenunciáveis, devido à hipossuficiência do trabalhador em relação ao tomador dos seus serviços. Esses argumentos foram reforçados após o

Após a promulgação da chamada “Reforma Trabalhista”⁶⁴ (instituída pela Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017), foi incluído na CLT o art. 507-A.⁶⁵ Contudo, mesmo após a expressa alteração promovida no texto legal, o tema ainda segue sendo objeto de cizânia na doutrina:

Particularmente, entendemos que o art. 507-A da CLT (assim como o art. 4º da Lei n. 9.307/1996) é inconstitucional. [...] O direito de ação está assegurado pelo art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, e figura como uma das mais importantes conquistas dos Estados Democráticos de Direito. [...]

Ademais – ideologias políticas ao largo – não podemos deixar de esclarecer que a arbitragem de que cuida o art. 507-A da CLT é do tipo *extrajudicial*, de tal modo que a cláusula compromissória, na realidade das relações de trabalho, acabará sendo *imposta* pelo empregador como *condição* para que o contrato continue a vigorar. Não é desarrazoado supor que, além disso, o empregador alegará que foi do empregado a iniciativa da inserção da cláusula compromissória. Destarte, parece-nos ter sido temerária a introdução, na legislação trabalhista, de cláusula dessa natureza, a ser aceita por aquele que, por ser trabalhador: a) necessita do emprego; b) e, ao tornar-se empregado, se submete a um inerente estado de subordinação jurídica e de dependência econômica, em relação ao empregador. (TEIXEIRA FILHO, 2018, p. 70-71, grifo do autor).

Nessa senda é o teor do Enunciado n. 56,⁶⁶ aprovado na 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, promovida em 9 e 10 de outubro de

veto presidencial ao § 4º do art. 4º da Lei n. 9.307/1996, que seria inserido pela Lei n. 13.129/2015 e previa a possibilidade de pactuação de cláusula compromissória para empregados que ocupassem ou viessem a ocupar cargo ou função de administrador ou de diretor estatutário.

64 Segundo Fincato e Silva (2019, p. 10), a proposta da Reforma Trabalhista foi a de alinhar o Direito do Trabalho brasileiro à realidade social e às práticas internacionais, a partir da observação da experiência de outros países que promoveram reformas fundamentadas na negociação coletiva e na flexibilidade contratual, tais como Espanha, França, Itália e Portugal.

65 “Art. 507-A. Nos contratos individuais de trabalho cuja remuneração seja superior a duas vezes o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, poderá ser pactuada cláusula compromissória de arbitragem, desde que por iniciativa do empregado ou mediante a sua concordância expressa, nos termos previstos na Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996.” (BRASIL, 1943).

66 “CLÁUSULA COMPROMISSÓRIA DE ARBITRAGEM. ART. 507-A DA CLT. IMPOSSIBILIDADE DE SER INSTITUÍDA EM SE TRATANDO DE CRÉDITOS DECORREN-

2017 pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), em Brasília.

Expostas tais considerações sobre a arbitragem, passar-se-á à análise de aspectos gerais atinentes à jurisdição trabalhista.

3.2.2 A JURISDIÇÃO TRABALHISTA

A Justiça do Trabalho surgiu em 1806, na França, com os *Conseils de Prud'hommes*. Em 1893, na Itália, foram instituídos os *Probiviri*. Em 1919, na Inglaterra, criaram-se os *Industrial Tribunals*. No ano de 1926, a Alemanha criou os *Arbeitsgerichte*, e a Espanha, os *Comités Paritarios para Conciliación y Regulamentación del Trabajo*. Em Portugal, instituíram-se os *Tribunais de Árbitros Avindores*, em 1931 (MARTINS FILHO, 2011, p. 157).

Em alguns países,⁶⁷ a Justiça do Trabalho é, atualmente, um ramo da Justiça Comum; em outros,⁶⁸ é um ramo especializado (MARTINS FILHO, 2011, p. 157).

No Brasil, a Justiça do Trabalho teve sua previsão inicial na Constituição de 10 de novembro de 1937. Em 2 de maio de 1939, foi editado o Decreto-Lei n. 1.237, com o escopo de organizá-la (MAIOR, 2017, p. 242). Após uma comissão ter disposto sobre sua estruturação, a Justiça do Trabalho foi oficialmente instalada em 1º de maio de 1941, passando a funcionar no dia seguinte com trinta e seis Juntas de Conciliação e Julgamento, oito Conselhos Regionais do Trabalho e o Conselho Nacional do Trabalho (MARTINS FILHO, 2011, p. 169).

Até a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, a Justiça do Trabalho estava vinculada ao Poder Executivo. Com a promulgação dessa Carta Magna, ela passou a integrar expressamente

TES DA RELAÇÃO DE TRABALHO, À LUZ DO ARTIGO 1º DA LEI 9.307/96, ART. 100 DA CF/88, ART. 1707 DO CC E ART. 844, § 4º, II DA CLT. CARÁTER ALIMENTAR DO CRÉDITO TRABALHISTA. INDISPONIBILIDADE E INDERROGABILIDADE DOS DIREITOS TRABALHISTAS." (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO, 2017).

67 Como Argentina, Austrália, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Chile, Espanha, Itália, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai.

68 Como Alemanha, Bélgica, Brasil, Camarões, Costa do Marfim, Egito, Grã-Bretanha, Israel, Madagascar, Noruega, Senegal, Suécia e Venezuela.

o capítulo relativo ao Poder Judiciário, tendo o Conselho Nacional do Trabalho sido convertido em Tribunal Superior do Trabalho (TST), e os Conselhos Regionais do Trabalho em Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs), segundo Martins Filho (2011, p. 176-177).

Atualmente, a estrutura da Justiça do Trabalho está prevista, em linhas gerais, nos arts. 111 a 116 da CRFB/1988, bem como nos arts. 643 a 721 da CLT. Além do TST (sediado no Distrito Federal e composto por 27 ministros), há 24 TRTs e 1.587 Varas do Trabalho, segundo dados do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) relativos a janeiro de 2020 (BRASIL, 2020b).

Expostos o histórico e a estrutura da Justiça do Trabalho no Brasil, analisar-se-á na sequência a problemática do acesso a esse ramo especializado do Poder Judiciário.

Recentemente, houve drásticas alterações na legislação laboral promovidas pela Reforma Trabalhista, as quais tornaram mais difícil o acesso dos trabalhadores (por via de regra, hipossuficientes em relação aos tomadores de seus serviços) à Justiça do Trabalho. Essas mudanças podem ser enquadradas no conceito de “primeira barreira de acesso à justiça”, desenvolvido por Cappelletti e Garth (1988, p. 15-18) e já exposto acima.

O § 3º do art. 790 da CLT⁶⁹ passou a estatuir que a concessão do benefício da justiça gratuita – até então deferido àqueles que percebessem salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal⁷⁰ ou que declarassem, sob as penas da lei, que não estavam em condições de pagar as custas do processo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família – será limitada àqueles que perceberem salário igual ou inferior a 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.⁷¹ À primeira

69 “Art. 790. [...]”

§ 3º É facultado aos juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho de qualquer instância conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da justiça gratuita, inclusive quanto a traslados e instrumentos, àqueles que perceberem salário igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.” (BRASIL, 1943).

70 Em 2020, o dobro do salário-mínimo equivale a R\$ 2.090,00, porquanto o salário-mínimo foi fixado em R\$ 1.045,00.

71 Em 2020, 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social equivalem a R\$ 2.440,42, porquanto tal limite é de R\$ 6.101,06, conforme o art. 6º da Portaria n. 914, de 13 de janeiro de 2020, do Ministério da Economia.

vista, a mudança parece positiva, pois aumentou a faixa dos que podem receber o benefício (de R\$ 2.090,00 para R\$ 2.440,42, conforme valores de 2020); entretanto, o § 4º do art. 790 da CLT,⁷² também incluído pela Lei n. 13.467/2017, dispõe que tal benefício será concedido à parte que *comprovar* insuficiência de recursos para o pagamento das custas do processo, não mais bastando, portanto, a mera declaração.

Outra mudança substancial promovida pela Lei n. 13.467/2017 – que, conforme Fincato e Silva (2019, p. 12), “foi polêmica desde seu princípio” – ocorreu no *caput* do art. 790-B da CLT,⁷³ cuja nova redação passou a prever que a responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, ainda que beneficiária da justiça gratuita (antes da Reforma Trabalhista, a parte final do dispositivo estatua: “*salvo se beneficiária de justiça gratuita*”, grifo nosso). A União somente responderá por tal encargo se o beneficiário da justiça gratuita não tiver obtido em juízo créditos capazes de suportar a despesa, mesmo que em outro processo (art. 790-B, § 4º, da CLT).

Além disso, foi inserido na CLT o art. 791-A,⁷⁴ cujo *caput* prevê a possibilidade de o trabalhador ser condenado a pagar à parte adversa honorários advocatícios de sucumbência. Até então, prevalecia o entendimento

72 “Art. 790. [...]”

§ 4º O benefício da justiça gratuita será concedido à parte que comprovar insuficiência de recursos para o pagamento das custas do processo.” (BRASIL, 1943).

73 “Art. 790-B. A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, ainda que beneficiária da justiça gratuita. [...] § 4º Somente no caso em que o beneficiário da justiça gratuita não tenha obtido em juízo créditos capazes de suportar a despesa referida no *caput*, ainda que em outro processo, a União responderá pelo encargo.” (BRASIL, 1943).

74 “Art. 791-A. Ao advogado, ainda que atue em causa própria, serão devidos honorários de sucumbência, fixados entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa. [...]”

§ 4º Vencido o beneficiário da justiça gratuita, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos dois anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário.” (BRASIL, 1943).

consolidado pelo TST no item I da Súmula n. 219,⁷⁵ segundo o qual a condenação ao pagamento de honorários advocatícios não decorria pura e simplesmente da sucumbência, afetando apenas o empregador em algumas restritas hipóteses, mas não o empregado. Essas alterações não passaram incólumes à crítica doutrinária:

Desnecessário enfatizar que o artifício de a ordem jurídica brandir restrições econômico-financeiras para o exercício de prerrogativas e direitos institucionalizados – sejam políticos, civis, sociais, econômicos, institucionais, inclusive direitos e prerrogativas processuais – é estratégia bem conhecida, bastante antiga (e muito eficiente, aliás, em períodos remotos da História Ocidental), direcionada à segregação de segmentos sociais vulneráveis, hipossuficientes e tradicionalmente excluídos do campo institucionalizado do Direito. Tal tipo de estratégia de exclusão econômica, social e institucional foi recorrentemente manejada na longa fase histórica em que o Direito era tido, fundamentalmente, como instrumento de exclusão e segregação sociais – fase cinzena que o Constitucionalismo do século XX, desde o Estado Social de Direito até o Estado Democrático de Direito, buscou sepultar. Mas que agora retoma, lamentavelmente, plenas força e amplitude com a Lei n. 13.467/2017. (DELGADO; DELGADO, 2018, p. 360).

Em sentido contrário, Adamovich (2018, p. 65) sustenta que a presença de normas que oneram um pouco mais os reclamantes não é vedada no sistema protetivo de justiça social previsto pelo art. 3º da CRFB/1988, porquanto seu intuito é o de promover a árdua tarefa de conciliar o valor social do trabalho e a liberdade de iniciativa (art. 1º, IV, da CRFB/1988).⁷⁶

75 “Súmula n. 219 do TST. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. CABIMENTO (alterada a redação do item I e acrescidos os itens IV a VI em decorrência do CPC de 2015) - Res. 204/2016, DEJT divulgado em 17, 18 e 21.03.2016.

I - Na Justiça do Trabalho, a condenação ao pagamento de honorários advocatícios não decorre pura e simplesmente da sucumbência, devendo a parte, concomitantemente: a) estar assistida por sindicato da categoria profissional; b) comprovar a percepção de salário inferior ao dobro do salário mínimo ou encontrar-se em situação econômica que não lhe permita demandar sem prejuízo do próprio sustento ou da respectiva família. (art. 14, § 1º, da Lei n. 5.584/1970). (ex-OJ n. 305 da SBDI-I). [...]” (BRASIL, 2016d).

76 Em agosto de 2017, o procurador-geral da República (PGR), fazendo uso da prerrogativa disposta no art. 103, VI, da CRFB/1988, ajuizou perante o Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5766, na qual requereu a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 790-B, *caput* e § 4º, e 791-A da CLT. Até junho de 2020, a ação não havia sido julgada em definitivo, tendo sido colhidos apenas dois votos dos onze integrantes do Tribunal Pleno.

Na Justiça do Trabalho, a segunda barreira referida por Cappelletti e Garth (1988, p. 21-25) também se faz presente. Do ponto de vista meramente formal, nada impede que o empregado demande contra seu empregador durante o curso da relação de emprego (a título de exemplo, é possível citar o direito de reclamar a concessão das férias ou o pagamento da respectiva remuneração, previsto no art. 149 da CLT⁷⁷). Contudo, a realidade evidencia que, na prática, os trabalhadores costumam ajuizar reclamações somente após a extinção do contrato de trabalho. Tal fato decorre diretamente da inércia do legislador, que ainda não editou a lei complementar prevista no art. 7º, I, da CRFB/1988, o qual elenca como direito dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, “relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos”. Devido ao risco concreto de dispensa imotivada – que poderia ser evitado se o Brasil não tivesse, por meio do Decreto n. 2.100/1996, denunciado a Convenção n. 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁷⁸ –, o usual é que as reclamações sejam ajuizadas quando já se encontra extinto o vínculo laboral, o que conferiu à Justiça do Trabalho a pejorativa alcunha de “Justiça dos desempregados”.

Não é demais recordar que o salário possui natureza alimentícia, conforme reconhecido pelo art. 100, § 1º, da CRFB/1988.⁷⁹ Ele é, “sobretudo,

77 “Art. 149. A prescrição do direito de reclamar a concessão das férias ou o pagamento da respectiva remuneração é contada do término do prazo mencionado no art. 134 ou, se for o caso, da cessação do contrato de trabalho.” (BRASIL, 1943, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm).

78 Cujo art. 4 dispõe: “Não se dará término à relação de trabalho de um trabalhador a menos que exista para isso uma causa justificada relacionada com sua capacidade ou seu comportamento ou baseada nas necessidades de funcionamento da empresa, estabelecimento ou serviço.” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1982, http://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236164/lang--pt/index.htm).

79 “Art. 100. [...]”

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.” (BRASIL, 1988, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

o meio mediante o qual a maior parte dos indivíduos proveem à própria manutenção e à da família” (GOMES; GOTTSCHALK, 2008, p. 215).

Segundo o relatório *Justiça em Números 2019*, o assunto “verbas rescisórias de rescisão do contrato de trabalho” correspondeu a 12% do total de ações que ingressaram em 2018, o que equivale ao maior quantitativo de casos novos do Poder Judiciário (BRASIL, 2019b, p. 204). Em regra, o período em que o trabalhador se vê privado de sua principal fonte de renda é um momento de extrema fragilidade, mormente se for levado em consideração o fato de que o País apresentou, no primeiro trimestre de 2020, um quantitativo de 12,9 milhões de desocupados (o equivalente a uma taxa de desemprego de 11,9% da força de trabalho) e de 4,8 milhões de desalentados, ou seja, cidadãos que não têm mais esperança de obter uma recolocação no mercado de trabalho (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020). Para o exercício de 2020, a Instituição Fiscal Independente, do Senado Federal, prevê uma taxa de desemprego que deve chegar a 14,2%, devido à crise econômica decorrente da pandemia de covid-19 causada pelo SARS-CoV-2, o novo coronavírus (TOMAZELLI, 2020).

Nessa senda, não é de surpreender que o maior índice de conciliações do Poder Judiciário brasileiro, segundo o relatório *Justiça em Números 2019* (BRASIL, 2019b, p. 143), ocorra na Justiça do Trabalho, com 24% dos casos (índice que sobe a 39%, se for considerada apenas a fase de conhecimento dos processos que tramitam em primeira instância). Premido pela necessidade de fazer frente às despesas cotidianas, o trabalhador, por via de regra, acaba preferindo prescindir de parte dos seus créditos e recebê-los com celeridade a aguardar um longo tempo até a satisfação dos seus direitos, porquanto o percentual de casos pendentes de execução em relação ao estoque total de processos (o chamado “gargalo da execução”) foi de 49,7% na Justiça do Trabalho, em 2018 (BRASIL, 2019b, p. 126).

Somente nos cinco primeiros meses de 2020, segundo dados disponibilizados pelo CSJT, a Justiça do Trabalho recebeu 1.152.969 novos processos, tendo julgado no mesmo período 995.357 ações. Ademais, ainda permanece um resíduo de 1.764.503 processos aguardando julgamento (BRASIL, 2020a).

Em relação aos chamados “grandes litigantes”, o CNJ editou a Resolução n. 198, de 1º de julho de 2014, que dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário. Entre as metas nacionais

estipuladas para 2020, consta a de n. 7, a saber: “priorizar o julgamento dos processos dos maiores litigantes e dos recursos repetitivos (aprovada pelo STJ e pela Justiça do Trabalho)” (BRASIL, 2019a).

O CSJT, por seu turno, editou a Resolução n. 233, de 22 de fevereiro de 2019, que aprovou a revisão do Plano Estratégico da Justiça do Trabalho 2015-2020 para o período de 2019 a 2020. Em tal diploma normativo, fixou a meta n. 10, que consiste em “identificar e reduzir em 2% o acervo dos dez maiores litigantes em relação ao ano anterior”. Para atingir tal desiderato, o CSJT preconiza a gestão da informação e o uso de sistemas eletrônicos, a fim de reverter a cultura da excessiva judicialização, por meio da proposição de inovações legislativas e da criação e aplicação de mecanismos para penalizar a litigância protelatória, bem como do monitoramento sistemático dos assuntos repetitivos e dos grandes litigantes (BRASIL, 2019c, p. 13).

A título de exemplo de cumprimento dessas metas, o Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT-4) – responsável por prestar a jurisdição trabalhista no território do Estado do Rio Grande do Sul – publicou a lista dos dez maiores litigantes em 2020, pela ordem:⁸⁰ 1) Estado do Rio Grande do Sul; 2) WMS Supermercados do Brasil Ltda.; 3) Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN); 4) Caixa Econômica Federal (CEF); 5) Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica (CEEE-D); 6) Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica (CEEE-GT); 7) Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A. (BANRISUL); 8) Claro S.A.; 9) Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos; e 10) Banco do Brasil S.A. (BB) (BRASIL, 2020g). Como é possível constatar, apenas a segunda e a oitava colocadas na lista são pessoas jurídicas de direito privado, o que permite chegar à conclusão de que, no Estado do Rio Grande do Sul, o Poder Público (por meio da Administração Pública direta ou indireta) é um litigante habitual, na acepção de Galanter (1974 *apud* CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 25).

“A expressão popular ‘calcanhar de Aquiles’ representa o ponto fraco de alguém ou de uma instituição [...] O grande volume de ações oriundas da Administração Pública é o ‘calcanhar de Aquiles’ da Justiça brasileira” (NUNES, 2016, p. 113).

80 Dados atualizados até 31 de dezembro de 2019.

No âmbito da Justiça do Trabalho, a atuação correspondente à “primeira onda de acesso à justiça” deveria ser uma incumbência da Defensoria Pública da União (DPU), conforme o *caput* do art. 14 da Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994.⁸¹ Todavia, o art. 3º da Portaria DPU n. 1, de 8 de janeiro de 2007,⁸² dispõe que a atuação desse órgão deverá ocorrer de forma integral apenas nas unidades em que isso for possível, ou seja, o atendimento à população carente pela Justiça do Trabalho será prestado preferencialmente aos hipossuficientes não sindicalizados. Isso se deve ao insuficiente número de defensores públicos federais, tendo a instituição optado por conferir prioridade à atuação perante a Justiça Federal.

Ante a carência na prestação de assistência jurídica individual pelo Poder Público, uma alternativa é a atuação dos sindicatos das categorias profissionais, autorizada pelo *caput* do art. 14 da Lei n. 5.584, de 26 de junho de 1970. Entretanto, esse serviço encontra limitações, sendo devido apenas ao trabalhador que perceber salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal ou ao que perceber maior salário, contanto que prove que sua situação econômica não lhe permite demandar sem prejuízo do sustento próprio ou da sua família (art. 14, § 1º, da Lei n. 5.584/1970).⁸³

Dentro da “segunda onda de acesso à justiça”, no âmbito laboral há legitimidade ativa concorrente para o ajuizamento da ação civil pública, a qual pode ser aforada pelo MPT (art. 83, III, da Lei Complementar n. 75/1993)⁸⁴

81 “Art. 14. A Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União. [...]” (BRASIL, 1994b).

82 “Art. 3º A atuação da Defensoria Pública da União no âmbito das causas trabalhistas deverá ocorrer de forma integral nas Unidades em que isso for possível, ou seja, no atendimento a população carente junto à Justiça do Trabalho dar-se-á preferencialmente aos hipossuficientes não sindicalizados.” (BRASIL, 2007).

83 “Art. 14. Na Justiça do Trabalho, a assistência judiciária a que se refere a Lei n. 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, será prestada pelo Sindicato da categoria profissional a que pertencer o trabalhador.

§ 1º A assistência é devida a todo aquele que perceber salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal, ficando assegurado igual benefício ao trabalhador de maior salário, uma vez provado que sua situação econômica não lhe permite demandar, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.” (BRASIL, 1970).

84 “Art. 83. Compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho: [...]

III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos; [...]” (BRASIL, 1993).

ou pelo sindicato dos trabalhadores, a quem cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria (art. 8º, III, da CRFB/1988).

No enfoque do acesso à justiça (“terceira onda”), uma relevante alteração foi introduzida pela Lei n. 9.957, de 12 de janeiro de 2000: o procedimento sumaríssimo, adotado para os dissídios individuais trabalhistas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário-mínimo vigente na data do ajuizamento da reclamação – exceto para as demandas em que é parte a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, às quais tal rito é inaplicável (art. 852-A da CLT).⁸⁵

O procedimento sumaríssimo encontra fundamento nos princípios processuais da celeridade, da simplicidade e da informalidade, ao permitir um rito mais ágil para a tramitação de causas de menor expressão econômica (SCHIAVI, 2018, p. 879).

Na próxima subseção, abordar-se-ão os principais métodos autocompositivos de tratamento de conflitos e o acesso à Justiça do Trabalho.

3.3 A AUTOCOMPOSIÇÃO E O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO

A autocomposição representa a “possibilidade de que as partes resolvam, isoladamente ou em conjunto, uma saída para o conflito”, e o ajuste “contará com a vontade de uma ou ambas as partes para que se verifique, inexistindo a participação de um terceiro com poder decisório para definir o impasse” (TARTUCE, 2018, p. 26).

Dentre os métodos autocompositivos, a Resolução n. 118, de 1º de dezembro de 2014, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) elegeu para serem utilizadas pelo Ministério Público brasileiro a negocia-

85 No procedimento sumaríssimo, as ações são instruídas e julgadas em audiência única, ocasião em que todas as provas são produzidas, ainda que não tenham sido requeridas previamente (arts. 852-C e 852-H, *caput*, da CLT). Caso a sentença prolatada venha a ser questionada por meio de recurso ordinário, este será imediatamente distribuído tão logo seja recebido no TRT, devendo o magistrado relator liberá-lo no prazo máximo de dez dias, e a Secretaria do Tribunal ou Turma colocá-lo imediatamente em pauta para julgamento, sem a necessidade de passar por um magistrado revisor (art. 895, § 1º, II, da CLT). Ademais, caso o acórdão do TRT venha a ser questionado por meio da interposição de recurso de revista (cujo julgamento compete ao TST), o apelo somente será admitido se houver contrariedade a súmula de jurisprudência uniforme do TST ou a súmula vinculante do STF e por violação direta da CRFB/1988 (art. 896, § 9º, da CLT).

ção, a mediação, a conciliação, as convenções processuais e as práticas restaurativas, consideradas “instrumentos efetivos de pacificação social, resolução e prevenção de litígios, controvérsias e problemas”, conforme consta no seu quinto considerando (BRASIL, 2014b).

Nos próximos parágrafos, analisar-se-ão os principais aspectos atinentes a tais métodos autocompositivos de tratamento de conflitos,⁸⁶ iniciando-se pela negociação.

3.3.1 A NEGOCIAÇÃO TRABALHISTA

A etimologia do vocábulo “negociação” remonta à expressão latina *nec otius*, a qual significa “sem ócio, sem descanso” (NEGOCIAÇÃO, 2020). No âmbito jurídico, Silva (2009, p. 947) leciona que a negociação, de modo geral, corresponde ao entendimento preliminar de que possa resultar o contrato ou o negócio, e que não se considera concluído enquanto as partes não se ajustam nas condições ou cláusulas e não firmam, em definitivo, seu consentimento.

Spengler (2019b, p. 79) leciona que a negociação representa uma mudança de paradigma no tratamento dos conflitos, diminuindo a lógica do “ganhador x perdedor” e aumentando a participação e a cooperação, visando à satisfação dos interesses e ao fortalecimento dos vínculos entre os indivíduos.

Na doutrina espanhola, Regla (2015, p. 61) define a negociação como “[...] uma atividade em que intervêm vários sujeitos e que está orientada para chegar a um acordo-decisão cujo conteúdo é uma troca” (tradução nossa).⁸⁷

Em estudo direcionado à negociação ética para agentes públicos e advogados, é possível encontrar a seguinte definição:

86 Considerando que o MPT oficia perante a Justiça do Trabalho (art. 83, *caput*, da Lei Complementar n. 75/1993) – a qual não possui competência para processar e julgar crimes, conforme decidido pelo STF no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3684 –, as práticas restaurativas sequer foram previstas na Resolução CSMPT n. 157/2018. Ademais, por razões de conveniência e oportunidade, o CSMPT optou por não incluir as convenções processuais na referida resolução. Assim, o presente estudo não abordará as práticas restaurativas nem as convenções processuais, limitando-se a fazer este breve registro.

87 “[...] una actividad en la que intervienen varios sujetos y que está orientada a alcanzar un acuerdo-decisión cuyo contenido es un intercambio.”

Para nós, entretanto, a negociação é um procedimento de comunicação que se estabelece entre várias pessoas envolvidas na resolução de uma questão ou de um problema, não necessariamente um conflito, por intermédio do qual a troca de informações tende a gerar uma nova situação de fato ou de direito, diversa da vivenciada originariamente pelos partícipes, e que tem como parâmetro mínimo a suficiente e possível satisfação de todos. (MORAES; MORAES, 2012, p. 78).

Assim, é possível constatar que a negociação é um método autocompositivo de tratamento de conflitos, porquanto os envolvidos entabulam conversações visando a atingir um patamar que seja aceitável aos interesses de todos.

Na esfera do Direito Coletivo do Trabalho, a negociação é praticada de modo corriqueiro pelos sindicatos representantes das categorias profissionais e patronais visando a estipular condições laborais, o que resulta na assinatura de convenções coletivas de trabalho, conforme o *caput* do art. 611 da CLT. Caso o instrumento normativo seja firmado pelo sindicato profissional e por uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, recebe o nome de acordo coletivo de trabalho (art. 611, § 1º, da CLT).⁸⁸ A negociação coletiva trabalhista recebeu expresso reconhecimento no art. 7º, XXVI, da CRFB/1988,⁸⁹ integrando o rol dos direitos sociais assegurados aos trabalhadores urbanos e rurais.

Santos (2016, p. 88-89) registra que, na esfera jurídica internacional, a negociação coletiva se encontra regulada por duas convenções da OIT: a de n. 98, relativa à aplicação dos princípios do direito de organização e de negociação coletiva,⁹⁰ e a de n. 154, sobre o incentivo à negociação coletiva-

88 “Art. 611. Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

§ 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das acordantes respectivas relações de trabalho.” (BRASIL, 1943).

89 “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho; [...]” (BRASIL, 1988).

90 Aprovada pelo Decreto Legislativo n. 49, de 27 de agosto de 1952; ratificada em 18 de novembro de 1952; e promulgada pelo Decreto n. 33.196, de 19 de junho de 1953.

va.⁹¹ Após estudar doutrinadores pátrios e estrangeiros, o autor propõe o seguinte conceito de negociação coletiva:

Podemos, assim, conceituar negociação coletiva como o processo dialético por meio do qual os trabalhadores e as empresas, ou seus representantes, debatem uma agenda de direitos e obrigações, de forma democrática e transparente, envolvendo as matérias pertinentes à relação trabalho-capital, na busca de um acordo que possibilite o alcance de uma convivência pacífica, em que imperem o equilíbrio, a boa-fé e a solidariedade humana. (SANTOS, 2016, p. 99).

Na esfera do Direito Individual do Trabalho, a negociação direta entre empregado e empregador – ou seja, sem a participação do sindicato representante da categoria profissional – ocorre em hipóteses bem mais restritas, como na pactuação de banco de horas (art. 59, § 5º, da CLT⁹²) e da jornada de plantão de 12 x 36 horas (art. 59-A da CLT⁹³). Tal restrição decorre da notória hipossuficiência do empregado em relação ao empregador, pois este “[...] age naturalmente como um *ser coletivo*, isto é, um agente socioeconômico e político cujas ações, ainda que intraempresariais, têm a natural aptidão de produzir impacto na comunidade mais ampla” (DELGADO, 2019, p. 1552, grifo do autor).⁹⁴

Desde 6 de maio de 2020, esse decreto se encontra revogado, e a Convenção n. 98 corresponde ao Anexo VII do Decreto n. 10.088, de 5 de novembro de 2019, o qual consolidou os atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.

91 Aprovada pelo Decreto Legislativo n. 22, de 22 de maio de 1992; ratificada em 10 de julho de 1992; e promulgada pelo Decreto n. 1.256, de 29 de setembro de 1994. Desde 6 de maio de 2020, esse decreto se encontra revogado, e a Convenção n. 154 corresponde ao Anexo LIII do Decreto n. 10.088/2019.

92 “Art. 59. [...]”

§ 5º O banco de horas de que trata o § 2º deste artigo poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses.” (BRASIL, 1943).

93 “Art. 59-A. Em exceção ao disposto no art. 59 desta Consolidação, é facultado às partes, mediante acordo individual escrito, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, estabelecer horário de trabalho de doze horas seguidas por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, observados ou indenizados os intervalos para repouso e alimentação. [...]” (BRASIL, 1943).

94 O art. 12 da Medida Provisória n. 936, de 1º de abril de 2020 (que instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, e dispôs sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública e da

Devido a essa disparidade de poder, o Direito Individual do Trabalho é um ramo “[...] largamente protetivo, caracterizado por métodos, princípios e regras que buscam reequilibrar, juridicamente, a relação desigual vivenciada na prática cotidiana da relação de emprego” (DELGADO, 2019, p. 1552).

No âmbito do MPT, o exemplo mais frequente de negociação é o Termo de Ajuste de Conduta (TAC), previsto no § 6º do art. 5º da LACP.⁹⁵

Além da negociação, outro método autocompositivo de tratamento de conflitos bastante relevante é a conciliação, a ser abordada na sequência.

3.3.2 A CONCILIAÇÃO TRABALHISTA

O vocábulo “conciliação” encontra origem no latim *conciliare*, que significa “unir, tornar amigável, juntar em sentimento” (CONCILIAÇÃO, 2020). Silva (2009, p. 339) ressalta que “conciliar” remete à ideia de retirar toda oposição sobre uma coisa ou um fato.

No Poder Judiciário, a prática da conciliação vem sendo fortemente estimulada pelo CNJ, cuja Resolução n. 125/2010 a considera, juntamente com a mediação, um instrumento efetivo de pacificação social, solução e prevenção de litígios.

O art. 3º, § 3º, do CPC⁹⁶ também demonstra a relevância alcançada por esse instituto no ordenamento jurídico nacional. Após a distribuição

emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da covid-19), possibilitou que as medidas previstas no art. 3º desse diploma (o pagamento de Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda; a redução proporcional – de 25%, 50% ou 70% – da jornada de trabalho e dos salários; e a suspensão temporária do contrato de trabalho) fossem implementadas por meio de acordo individual ou de negociação coletiva aos empregados com salário igual ou inferior a R\$ 3.135,00, bem como portadores de diploma de nível superior e que percebam salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Para os demais empregados, autorizou a redução de 25% da jornada de trabalho e do salário, por meio de acordo individual. No julgamento da ADI n. 6363, em 17 de abril de 2020, o STF, por maioria de votos, negou referendo à medida cautelar pleiteada pelo requerente, que alegara ofensa ao art. 7º, VI e XIII, da CRFB/1988 (irredutibilidade do salário e da jornada, salvo mediante negociação coletiva).

95 O assunto será abordado com maior profundidade na subseção 4.3.1, *infra*.

96 “Art. 3º [...]”

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.” (BRASIL, 2015a).

da petição inicial, e não sendo o caso de julgamento liminar de improcedência do pedido, o juiz deve designar audiência de conciliação ou de mediação, com antecedência mínima de trinta dias – a menos que alguma das partes indique expressamente seu desinteresse na autocomposição (art. 334, *caput* e § 5º, do CPC).⁹⁷

Na Justiça do Trabalho, conforme exposto acima, a conciliação se confunde com a origem da instituição, tanto que as atuais Varas do Trabalho eram outrora chamadas de “Juntas de Conciliação e Julgamento”, na forma dos arts. 647 a 667 da CLT. O instituto é tão prestigiado que os processos trabalhistas – sejam individuais ou coletivos – estão sempre sujeitos à conciliação (art. 764 da CLT).⁹⁸ Uma vez aberta a audiência, o juiz do trabalho deve propor a conciliação e, após encerrada a instrução do feito e aduzidas as razões finais pelas partes, deve renovar a proposta, não podendo prolatar a sentença enquanto não houver recusa expressa das partes a conciliar (conforme os *capita* dos arts. 846 e 850 da CLT).⁹⁹ A importância da conciliação no Direito Processual do Trabalho é assim exposta:

Mas, tirando-lhe essa auréola de idealização, devemos reconhecer que a conciliação constitui, na prática real e atual, algo positivo, que deve ser procurado e promovido.

Duas razões justificam esse caráter positivo. Por um lado, a circunstância de que em muitos conflitos a razão está dividida, tendo am-

97 “Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência. [...]

§ 5º O autor deverá indicar, na petição inicial, seu desinteresse na autocomposição, e o réu deverá fazê-lo, por petição, apresentada com 10 (dez) dias de antecedência, contados da data da audiência.” (BRASIL, 2015a).

98 “Art. 764. Os dissídios individuais ou coletivos submetidos à apreciação da Justiça do Trabalho serão sempre sujeitos à conciliação.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, os juízes e Tribunais do Trabalho empregarão sempre os seus bons ofícios e persuasão no sentido de uma solução conciliatória dos conflitos. [...]

§ 3º É lícito às partes celebrar acordo que ponha termo ao processo, ainda mesmo depois de encerrado o juízo conciliatório.” (BRASIL, 1943).

99 “Art. 846. Aberta a audiência, o juiz ou presidente proporá a conciliação. [...]

Art. 850. Terminada a instrução, poderão as partes aduzir razões finais, em prazo não excedente de 10 (dez) minutos para cada uma. Em seguida, o juiz ou presidente renovará a proposta de conciliação, e não se realizando esta, será proferida a decisão.” (BRASIL, 1943).

bas as partes uma parcela de verdade a seu favor, pelo que resultam particularmente apropriadas as soluções logradas de comum acordo. Por outro lado, qualquer solução de uma divergência obtida por via conciliatória resulta muito mais aglutinante do que uma decisão por via de sentença, que significa geralmente a vitória de uma das partes, mas o inconformismo, o distanciamento e a hostilidade da outra. (RODRIGUEZ, 2000, p. 202).

Os princípios aplicáveis à conciliação serão abordados em conjunto com os da mediação, instituto que será objeto de análise nos próximos parágrafos.

3.3.3 A MEDIAÇÃO TRABALHISTA

Do ponto de vista etimológico, o vocábulo mediação deriva do latim *mediare*, verbo que significa mediar, intervir, dividir ao meio. De tal verbo também provém *mediatione* (SPENGLER, 2017, p. 20).

O espaço da *mediação* está, antes de tudo, *no* meio, entre dois extremos. Coincide com sua relação e com sua existência. Compartilham as distâncias e os avizinhamentos. Antes de ser “meio” era, no mundo antigo, *mesotes*: espaço e virtude ao mesmo tempo. Era um estar no meio e, então, um assumir o problema, não distante de recusar o *idios* (do qual *idiota*) que fecha os indivíduos no egoísmo vulgar do seu ponto de vista *privado*; privado, justamente no sentido de carente de alguma coisa. Então indicava sobretudo um espaço comum, participativo, que pertencia também aos extremos entre os quais se definia, mesmo os mais antagônicos e conflitantes; virtude distante da abstração de uma *terzietà*¹⁰⁰ e de uma imparcialidade somente imaginárias. (RESTA, 2004, p. 124-125, grifo do autor).

Na doutrina e na legislação, é possível encontrar inúmeros conceitos de mediação.

“[A] mediação é um procedimento consensual de solução de conflitos por meio do qual uma terceira pessoa imparcial – escolhida ou aceita pelas partes – age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma divergência” (SALES, 2007, p. 23).

“A mediação é um processo de sensibilidade que institui um novo tipo de temporalidade, de fazer do tempo um modo específico da auto-alteração”.

100 Na tradução da obra original do idioma italiano para o português, consta a seguinte nota de rodapé: “[...] ‘terzietà’ com o significado de qualidade de ser o terceiro, isto é, imparcial.” (RESTA, 2004, p. 125).

Nessa senda, “a mediação não é uma ciência que pode ser explicada, ela é uma arte que tem que ser experimentada” (WARAT, 2004, p. 30 e 34).

Comungando do caráter da mediação como uma arte – e não como uma técnica, citando como exemplo desta a desinfecção de material cirúrgico –, Regla sustenta que “[...] na mediação, a criatividade e a virtude do mediador têm um protagonismo muito superior à do protocolo de atuação” (REGLA, 2015, p. 128, tradução nossa).¹⁰¹ Essas características a diferenciam do referido exemplo da desinfecção, em que “[...] o protagonismo está muito mais do lado do protocolo de atuação do que da criatividade e da virtude do técnico” (REGLA, 2015, p. 128, tradução nossa).¹⁰²

Na doutrina portuguesa, Lopes e Patrão (2016, p. 23-24) ressaltam a existência de duas noções para a definição de mediação. Há uma noção ampla – seguida por Vicente (2010), Marques (2011) e Vargas (2006) – segundo a qual “[...] a mediação é uma via de *auto-solução ou autocomposição de conflitos*, baseada na vontade das partes litigantes, com auxílio de um terceiro imparcial sem poderes de decisão” (LOPES; PATRÃO, 2016, p. 24, grifo dos autores). Por outro lado, há uma noção restrita adotada por Cruz (2011) e Costa e Lima (2002), que entendem que “[...] a mediação implica um processo *confidencial* sem cuja característica se não poderia falar em mediação” (LOPES; PATRÃO, 2016, p. 24, grifo dos autores).

Seguindo a noção mais ampla da doutrina lusitana, Gouveia (2019, p. 50) define a mediação como “[...] o método de resolução de litígios em que o mediador auxilia as partes a comunicarem, conduzindo-as ao caminho do acordo que entendam possível ou adequado”.

Ainda no Velho Continente, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia aprovaram, em 21 de maio de 2008, a Diretiva 2008/52/CE, cujo art. 3º apresenta as definições de mediação e mediador.¹⁰³

101 “[...] *en la mediación, la creatividad y la virtud del mediador tienen un protagonismo muy superior a la del protocolo de actuación.*”

102 “[...] *el protagonismo está mucho más del lado del protocolo de actuación que del de la creatividad y la virtud del técnico.*”

103 “[...] a) «Mediação», um processo estruturado, independentemente da sua designação ou do modo como lhe é feita referência, através do qual duas ou mais partes em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo sobre a resolução do seu litígio com a assistência de um mediador. Este processo pode ser iniciado pelas partes, sugerido ou ordenado por um tribunal, ou imposto pelo direito de um Estado-Membro.

No ordenamento jurídico brasileiro, o instituto da mediação foi legalmente conceituado como “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”, conforme o art. 1º da Lei n. 13.140/2015 (BRASIL, 2015c). Ela propõe um novo paradigma, em que os conflitos são vistos como episódios que fazem parte de eventos comunicativos e, assim, podem ser adequadamente tratados, contanto que seja restabelecida a comunicação entre as partes (SPENGLER; SPENGLER NETO, 2008, p. 110):

Por isso, a mediação é, essencialmente, um procedimento democrático, porque rompe, dissolve, os marcos de referência da certeza determinados pelo conjunto normativo, postos e expostos de forma hierarquizada. É democrática porque acolhe a desordem – e, por conseguinte, o conflito – como possibilidade positiva de evolução social. É democrática quanto ao fundamento da relação de um com o outro. É uma aposta na diferença entre o tratamento dos conflitos de maneira tradicional (Estado produtor de regulação e de jurisdição, único meio de resposta) para uma estratégia partilhada e convencionada que tenha por base um direito inclusivo. A mediação aposta numa matriz autônoma, cidadã e democrática, que seja um salto qualitativo ao ultrapassar a dimensão de “resolução adversária de disputas jurídicas modernas”, baseadas no litígio e apoiadas na cientificidade que determina o descobrimento da verdade. (SPENGLER, 2017, p. 26-27).

Como método de tratamento de conflitos, a mediação se intensificou em meados da década de 1970 e começou a tomar forma institucional no princípio dos anos 1980 (PALMER; ROBERTS, 1998 *apud* CHASE, 2014, p. 69).

“A mediação, devido à sua ênfase na resolução consensual da disputa, ganhou importância para aqueles que possuíam em elevada conta os valores do comunitarismo¹⁰⁴ e da autodeterminação” (CHASE, 2014, p. 136).

Abrange a mediação conduzida por um juiz que não seja responsável por qualquer processo judicial relativo ao litígio em questão. Não abrange as tentativas do tribunal ou do juiz no processo para solucionar um litígio durante a tramitação do processo judicial relativo ao litígio em questão;

b) «Mediador», uma terceira pessoa a quem tenha sido solicitado que conduza uma mediação de modo eficaz, imparcial e competente, independentemente da denominação ou da profissão dessa pessoa no Estado-Membro em causa e da forma como ela tenha sido designada ou de como tenha sido solicitada a conduzir a mediação. [...]” (UNIÃO EUROPEIA, 2008).

104 “Em termos amplos, o comunitarismo pode ser definido como um ideário que confere centralidade à comunidade (e não ao Estado ou ao mercado), e que inclui um

Na segunda década do século XXI, o instituto da mediação foi objeto de uma intensa produção legiferante no Brasil, conforme histórico compilado por Spengler e Costa (2019, p. 272-275) e reproduzido a seguir.

Em 29 de novembro de 2010, o CNJ editou a Resolução n. 125, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. O diploma legislativo foi inspirado por diversos fatores, tais como: concretizar os objetivos estratégicos da eficiência operacional, do acesso ao sistema de justiça e da responsabilidade social, previstos no art. 1º, IV, *a*, *b* e *c*, da Resolução CNJ n. 70/2009 (posteriormente revogada pelo art. 17 da Resolução CNJ n. 198/2014); o acesso à ordem jurídica justa, corolário do direito de acesso à justiça, consagrado no art. 5º, XXXV, da CRFB/1988; a larga e crescente escala da ocorrência de problemas jurídicos e de conflitos de interesses, o que exigiu a adoção de uma política pública de tratamento adequado de tais questões; a necessidade de consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios; a diminuição da excessiva judicialização dos conflitos de interesses, da quantidade de recursos e de execução de sentenças propiciada pela conciliação e pela mediação, reconhecidas como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios; e a relevância e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para evitar disparidades de orientação e práticas, bem como assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da justiça. Com a Emenda n. 2, de 8 de março de 2016, o CNJ deliberou pela edição de uma resolução específica dispondo sobre a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses na Justiça do Trabalho, conforme o art. 18-B da Resolução CNJ n. 125/2010.

Em 16 de março de 2015, foi promulgada a Lei n. 13.105, que entrou em vigor no dia 18 de março de 2016 e instituiu um novo CPC, em substituição à Lei n. 5.869/1973. A Seção V do Capítulo III (intitulada “Dos Auxiliares da Justiça”) do Título IV (“Do Juiz e dos Auxiliares da Justiça”) do Livro III (“Dos Sujeitos do Processo”) trata “dos Conciliadores e Media-

leque de formulações filosóficas, sociológicas, políticas e econômicas, cujas raízes estão nas grandes religiões (judaísmo, cristianismo, islamismo e budismo) e na filosofia grega, perpassando todo o pensamento ocidental.” (SCHMIDT, 2017, p. 163).

dores Judiciais”, mais especificamente nos arts. 165 a 175. Em 26 de junho do mesmo ano, foi sancionada a Lei n. 13.140, com o objetivo principal de dispor sobre “a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública”. Todavia, o parágrafo único do art. 42 dessa lei excluiu expressamente a aplicação às relações de trabalho de seus dispositivos referentes à mediação, remetendo tal regulamentação a uma legislação própria.

Em 30 de setembro de 2016, o CSJT editou a Resolução n. 174, em atenção ao disposto no art. 18-B da Resolução CNJ n. 125/2010. Dentre as razões que conduziram à edição de tal diploma, além das já referidas acima nos considerandos da Resolução CNJ n. 125/2010, é possível destacar: a existência do Ato Conjunto TST.CSJT.GP n. 9/2016, que instituiu a Comissão Nacional de Promoção à Conciliação, enquanto manifestação da valorização da conciliação como política pública judiciária; e a valorização das soluções conciliatórias como forma de entrega da prestação jurisdicional, prevista no art. 764 da CLT.

É possível perceber, dessa forma, que o Poder Judiciário brasileiro parece estar tentando “absorver” a mediação, institucionalizando-a sob um conjunto rígido de regras e procedimentos, quiçá com o escopo de reduzir o número de processos – o que está longe de corresponder ao objetivo do método. Todavia, essa tentativa de “institucionalização” da mediação não passou incólume à crítica doutrinária. Em estudo voltado principalmente para o direito estadunidense, Chase (2014, p. 145-147) entende que a tendência de aumento da utilização da *Alternative Dispute Resolution (ADR)* – nomenclatura adotada naquele país para os métodos extrajudiciais de tratamento de conflitos – não se deve a um crescimento da litigância, constituindo um equívoco estabelecer uma relação de causa e efeito entre o avanço da *ADR* e o crescimento da morosidade e da litigiosidade judiciais:

Mais do que isso, se o objetivo fundamental dos defensores dos meios alternativos foi reduzir o peso depositado no Judiciário, os caminhos administrativos eleitos para este fim foram no mínimo peculiares. É que o estabelecimento de programas institucionais de arbitragem e de mediação no âmbito dos próprios Tribunais assumiu especial ênfase nesta ascensão, fazendo com que os custos inerentes à manutenção do sistema jurisdicional seguissem sólidos e transparecendo que (salvo a hipótese de nova roupagem reduzir a proporção total de litígios) o objetivo não seria alcançado. (CHASE, 2014, p. 147).

As políticas públicas de conciliação e mediação não podem ser tratadas apenas como uma forma de desafogar o Poder Judiciário por meio da redução do número de processos: “O que se espera delas é uma forma de tratamento dos conflitos mais adequada, em termos qualitativos” (SPENGLER, 2017, p. 69).

Expostos os aspectos gerais da mediação, passar-se-á à abordagem da aplicabilidade desse instituto às relações de trabalho.

Na esfera extrajudicial, possui importância a atuação de dois órgãos públicos na mediação de conflitos coletivos trabalhistas: o Ministério da Economia, que absorveu em 2019 a maior parte das atribuições do extinto Ministério do Trabalho (que praticava mediação durante a negociação coletiva, conforme o art. 11 da Lei n. 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, e o Decreto n. 1.572, de 28 de julho de 1995); e o MPT (segundo o art. 83, IX, da Lei Complementar n. 75/1993, bem como o disposto na Resolução n. 157, de 28 de agosto de 2018, e na Resolução n. 166, de 10 de maio de 2019, ambas do CSMPT).

No âmbito judicial, a mediação é regulamentada pela Resolução n. 174/2016 do CSJT, que instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado das Disputas de Interesses no âmbito da Justiça do Trabalho. Essa resolução considera a mediação um “meio alternativo de resolução de disputas”¹⁰⁵ – sendo o termo “disputa” definido por ela como “a soma da questão jurídica e do conflito, assim considerada a partir da judicialização da lide” (art. 1º, V). Uma interpretação meramente gramatical do art. 1º, II, da Resolução CSJT n. 174/2016 poderia induzir à conclusão de que a mediação, no âmbito da Justiça do Trabalho, seria exclusivamente desenvolvida na esfera processual, porque as partes mediandas são estimuladas à construção de um acordo “quando a lide já está instaurada”. Contudo, o art. 7º, § 7º,¹⁰⁶ da resolução autoriza a possibili-

105 “Art. 1º Para os fins desta resolução, considera-se: [...]

II - ‘Mediação’ é o meio alternativo de resolução de disputas em que as partes confiam a uma terceira pessoa – magistrado ou servidor público por este sempre supervisionado – a função de aproximá-las, empoderá-las e orientá-las na construção de um acordo quando a lide já está instaurada, sem a criação ou proposta de opções para composição do litígio; [...]” (BRASIL, 2016a).

106 “Art. 7º [...]

§ 7º Podem ser submetidos ao procedimento da mediação pré-processual os conflitos coletivos.” (BRASIL, 2016a).

dade de desenvolvimento da mediação anteriormente ao ajuizamento da ação. No âmbito do TST, a mediação pré-processual é regulamentada pelo Ato n. 168/TST.GP, de 4 de abril de 2016, editado antes mesmo da própria Resolução CSJT n. 174/2016 (SPENGLER; COSTA, 2019, p. 275).

Os dispositivos do CPC que tratam da mediação são plenamente aplicáveis às ações que tramitam perante a Justiça do Trabalho, ante a presença dos dois requisitos exigidos pelo art. 769 da CLT¹⁰⁷ para a aplicação do Direito Processual comum como fonte subsidiária do Direito Processual do Trabalho: a omissão e a compatibilidade. Quanto ao primeiro requisito, não há qualquer dúvida em considerá-lo cumprido, já que a CLT é omissa a respeito da mediação. Ademais, o segundo requisito também está satisfeito. O instituto da conciliação (tratado pelo CPC na mesma seção que a mediação) se confunde com a gênese do Direito Processual do Trabalho no País (SPENGLER; COSTA, 2019, p. 276).

O art. 2º, parágrafo único, da Resolução CSJT n. 174/2016 incumbe aos TRTs a tarefa de instituir um Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Disputas (NUPEMEC-JT), bem como Centros Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas (CEJUSC-JT). A implementação desses órgãos atende à diretriz de centralização das estruturas judiciárias de solução consensual de disputas, prevista no art. 3º, I, da resolução (SPENGLER; COSTA, 2019, p. 277).

O NUPEMEC-JT é composto por magistrados e servidores ativos designados, podendo contar com a participação de inativos, desde que declarem, sob sua responsabilidade pessoal, que não militam como advogados na área sob jurisdição dos órgãos abrangidos pelo CEJUSC-JT. É vedada a realização de conciliação ou mediação judicial, no âmbito da Justiça do Trabalho, por pessoas que não pertençam aos quadros de ativos ou inativos do respectivo TRT (arts. 5º, *caput*, e 6º, §§ 6º e 8º, da Resolução CSJT n. 174/2016). Quanto a essa espécie de “reserva de mercado” a profissionais da Justiça do Trabalho, a doutrina questiona:

Nesse sentido, a dúvida que se instala então é a respeito da habilitação de magistrados e serventuários (da ativa, ou aposentados) de

107 “Art. 769. Nos casos omissos, o direito processual comum será fonte subsidiária do direito processual do trabalho, exceto naquilo em que for incompatível com as normas deste Título.” (BRASIL, 1943).

fazer mediação/conciliação, cujo viés e o resultado esperado são tão diferenciados das suas atividades cotidianas. Do magistrado se espera a decisão, a última palavra, e não mediação ou conciliação. Na lógica do Judiciário, trabalha-se com a ideia de transferência de responsabilidades quanto à gestão do conflito que vai direcionada ao juiz que o traduz na linguagem dele.

Cappelletti e Garth (2002, p. 159) advertem para o perigo de cumular as funções de decidir (juiz) com as funções de conciliar (conciliador), uma vez que: “como conciliador ele pode inconscientemente impor um ‘acordo’ pela ameaça implícita em seu poder de decidir. Como Juiz, ele pode deixar seu esforço de conciliação subverter seu mandato de aplicador da lei”. Se o juiz for também mediador, maior é a preocupação. (SPENGLER, 2017, p. 125).

O NUPEMEC-JT possui inúmeras atribuições, merecendo realce as de promover, incentivar e fomentar a pesquisa, os estudos e o aprimoramento dos métodos de mediação e conciliação, individuais e coletivos, bem como as práticas de gestão de conflitos; incentivar e promover a capacitação, o treinamento e a atualização permanente de magistrados e servidores nos métodos consensuais de solução de conflitos, com foco no empoderamento das partes para a autocomposição da disputa; e instituir, em conjunto com a Escola Judicial Regional, cursos de formação inicial, de formação continuada e de formação de formadores, todos específicos nas técnicas de conciliação e mediação perante a Justiça do Trabalho (art. 5º, IV, VI e VIII, da Resolução CSJT n. 174/2016). O encargo de coordenador do NUPEMEC-JT é atribuído privativamente a um ou mais magistrados da ativa, indicado(s) pelo presidente do respectivo TRT com fulcro em critérios objetivos, podendo haver acumulação com a coordenação do CEJUSC-JT, ficando a cargo do presidente avaliar a conveniência e a oportunidade de designação exclusiva de magistrados para tais atividades, segundo o art. 5º, § 2º, da Resolução CSJT n. 174/2016.

O CEJUSC-JT é vinculado ao NUPEMEC-JT e coordenado por um magistrado da ativa, conforme o art. 6º, *caput* e § 2º, da Resolução CSJT n. 174/2016. O juiz coordenador poderá ser auxiliado por juízes supervisores, os quais, além da supervisão das atividades dos mediadores e conciliadores, realizam a homologação dos acordos entabulados (arts. 5º, § 2º, e 7º, *caput*, da Resolução CSJT n. 174/2016). As sessões de mediação são realizadas no âmbito do CEJUSC-JT, independentemente da fase ou da instância

em que estiver tramitando o processo, ainda que haja recurso pendente de julgamento no TST (art. 6º, *caput*, da Resolução CSJT n. 174/2016).

Na sequência, serão abordadas, em linhas gerais, as principais técnicas de mediação.

3.3.4 TÉCNICAS DE MEDIAÇÃO

Existem inúmeras técnicas de mediação, e as doze principais foram sistematizadas por Spengler (2017, p. 47-63).

A primeira delas é o *rapport*, vocábulo oriundo do francês *rapporter*, o qual significa “trazer de volta”. Trata-se de uma técnica da Psicologia utilizada para gerar uma ligação de empatia e sintonia com outra pessoa (RAPPORT, 2020). No âmbito específico da mediação, “[...] o *rapport* se refere ao grau de liberdade na comunicação das partes e a qualidade do contato humano. Ele expressa a aceitação do mediador e a confiança no seu trabalho por parte dos mediandos” (SPENGLER, 2017, p. 47). Um dos principais desafios do mediador é o de “promover, desenvolver e estabelecer um *rapport* positivo. [...] Em alguns casos, quando o *rapport* não se estabelece de maneira positiva, a comunicação acaba sendo prejudicada e pode até gerar antipatia” (BACELLAR, 2011, p. 182).

Uma segunda técnica de mediação é a do resumo, também conhecida como parafraseio ou sumarização retrospectiva positiva. Essa técnica é recomendada nos casos de impasse, polarização ou dificuldades manifestadas durante a conversa. O mediador deve resumir o que foi dito por cada uma das partes, enfatizando os pontos positivos: “Ouvir a própria história por meio de outra pessoa conduz os interessados a reflexões, com a abertura do leque de opções de solução dirigida a outras perspectivas” (BACELLAR, 2011, p. 187). O resumo, ao permitir a aproximação dos mediandos, tem por objetivo o reconhecimento mútuo de sentimentos e interesses, bem como a humanização do conflito enquanto associação positiva e possibilidade de crescimento (SPENGLER, 2017, p. 50).

A terceira técnica está diretamente relacionada à “arte de perguntar”, um dos mais relevantes instrumentos da mediação. As indagações são feitas com base em: o quê? Quando? Onde? Quanto? Quem? (SPENGLER, 2017, p. 51). As funções das perguntas abrangem: possibilitar à parte falar diretamente à outra; descobrir emoções e sentimentos; asseverar a com-

plexidade do conflito; fomentar a geração de ideias; e rememorar aspectos da relação entre os mediandos, possibilitando-lhes uma compreensão mais adequada do caso (TARTUCE, 2018, p. 254).

Segundo Vasconcelos (2017, p. 165), existem três tipos de perguntas: 1) perguntas fechadas (para as quais a resposta é simplesmente “sim” ou “não”); 2) perguntas dirigidas (que visam ao esclarecimento de um determinado detalhe); 3) perguntas abertas (que almejam obter um completo esclarecimento do conflito). A técnica da pergunta aberta é efetuada “de maneira a exigir que toda a construção da resposta seja inteiramente de responsabilidade das partes”, sendo considerada relevante “porque abre o raciocínio” (SALES, 2007, p. 116).

Uma quarta técnica envolve a identificação de questões, interesses e sentimentos. Não obstante ocorrer durante grande parte da mediação, destaca-se na fase em que os mediandos expõem suas razões. Na prática, costuma ser a fase de maior ansiedade do procedimento, mas não pode ser ignorada, sob pena de o acordo entabulado não abranger os pontos mais importantes do conflito (SPENGLER, 2017, p. 54 e 56).

A quinta técnica arrolada por Spengler (2017, p. 57-58) é a validação de sentimentos, devendo o mediador assimilar suficientemente os interesses e as questões que estão presentes no conflito. Para Vasconcelos (2017, p. 175), a validação de sentimentos deve ser feita com empatia, havendo a necessidade de o mediador preparar a parte para superar os estereótipos e, assim, conseguir colocar-se no lugar da outra.

Uma sexta técnica é a resolução de questões. As barreiras para se obter um acordo são: a existência de uma necessidade ou preocupação que não foi atendida; a necessidade de aprovação de outras pessoas com as quais as partes se preocupam; e o fato de que o “sim” dito pelas partes nem sempre é duradouro. A chegada ao “sim” é uma espécie de viagem constituída de três etapas: um acordo proveitoso, sua aprovação e um relacionamento salutar (URY, 2007 *apud* SPENGLER, 2017, p. 58-59).

A sétima técnica é a despolarização do conflito, a qual “[...] aposta na necessidade de mostrar às partes que ambas têm interesse na resolução da disputa, e que a solução partirá delas mesmas” (SPENGLER, 2017, p. 59). Para levar a efeito essa técnica, pode ser necessário ao mediador reformular men-

sagens ofensivas, sempre tomando o cuidado de não invalidar o sentimento do mediando que praticou a suposta ofensa (VASCONCELOS, 2017, p. 177).

A oitava técnica é o afago ou reforço positivo, consistente em um elogio feito pelo mediador à parte ou ao seu advogado. Não necessariamente o afago deve ser verbal, podendo se dar por meio de uma expressão facial ou da linguagem corporal (SPENGLER, 2017, p. 60).

A nona técnica é o silêncio – o qual deve ser breve, a fim de não interromper o ritmo da sessão de mediação. Ele representa a deferência de um indivíduo para com o outro, possibilitando o diálogo (SPENGLER, 2017, p. 60).

A décima técnica é a inversão de papéis. Bacellar (2011, p. 187) recomenda que o mediando deve “calçar o sapato do outro”, conforme a antiga lenda dos índios navajos. Spengler (2017, p. 60) expõe que o objetivo da inversão de papéis é fomentar a empatia entre os mediados, devendo ser adotada preferencialmente em sessões privadas, mediante prévio esclarecimento às partes. Após ter realizado entrevistas com líderes rebeldes sírios em 2015, Ury concluiu:

O simples ato de se imaginar no lugar dos outros é muito mais poderoso do que se pensa. Como é o mundo sob o olhar do outro? Como é ser essa pessoa? Se eu tivesse vivido a vida dela, como eu agiria e reagiria? Sempre me surpreendo com a exatidão com que somos capazes de compreender o outro simplesmente compartilhando a humanidade comum. Nossa capacidade de empatia é um talento muito pouco explorado. E, se realmente conhecemos o outro e o que ele quer, torna-se naturalmente muito mais fácil chegar a um acordo. (URY, 2015, p. 94).

Como undécima técnica, Spengler (2017, p. 60-62) elenca a escuta ativa, “[...] técnica por meio da qual o ouvinte busca compreender e se comunicar acerca do sentido e o motivo de mensagens verbais e não verbais (postura corporal), percebendo assim informações ocultas contidas na comunicação”. Vasconcelos (2017, p. 164-165) sustenta que a credibilidade e a empatia entre o mediador e os mediados se constrói não pelo discurso, e sim pela escuta ativa, baseada no acolhimento positivo.

Segundo Sales (2007, p. 113), a escuta ativa representa o desejo e a capacidade de escutar toda a mensagem – não apenas a verbal, mas também a simbólica e a não verbal. Para isso, o mediador deve adotar a técnica

ca da reflexão, consistente em repetir e reformular as mensagens recebidas. Fisher, Ury e Patton (2018, p. 58) recomendam que o mediador, para praticar uma escuta ativa exitosa, preste bastante atenção às palavras das partes; solicite a elas que especifiquem exatamente o que estão querendo dizer; em caso de dúvida, peça que elas repitam o que foi dito; não se preocupe com o que será dito em seguida, concentrando-se em escutar e buscar compreender como a parte se vê; e absorva as suas percepções, necessidades e limitações. Tartuce (2018, p. 251) recomenda ao mediador não se deixar envolver pela experiência conflituosa dos mediandos, os quais podem tentar manipulá-lo. Do contrário, o “escutar” pode vir a se transformar em “ouvir” de maneira seletiva.

“Se ouvir é uma atividade biológica, escutar é um processo mais complexo, que exige atenção, qualificação do tempo, persistência e treinamento. O conflito apresentado [...] precisa ser bem escutado e compreendido pelo mediador” (BACELLAR, 2011, p. 185).

Por fim, a duodécima técnica é a da identificação ou geração de opções, também chamada de *brainstorming*. Essa “tempestade de ideias” deve estar fundamentada na realidade e ser vista com cautela (SPENGLER, 2017, p. 62). Antes do *brainstorming*, o mediador deve definir o objetivo a ser alcançado, escolher alguns participantes (de cinco a oito pessoas é o número ideal), alterar o ambiente (que deve ser distinto daquele utilizado para as sessões regulares) e criar um clima informal. Durante o *brainstorming*, os participantes devem ser acomodados lado a lado, de frente para o problema; as regras básicas (inclusive a de não criticar) devem ser estabelecidas; a imaginação deve fluir, a fim de que haja a “explosão de ideias”; e estas devem ser anotadas à vista de todos. Por fim, após o *brainstorming*, o mediador deve selecionar as ideias mais promissoras, desenvolver aperfeiçoamentos para elas e estipular um prazo para a avaliação das ideias e a tomada de decisões (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 84-86).

Na sequência, serão abordados os princípios que regem a mediação e a conciliação.

3.3.5 PRINCÍPIOS REGENTES DA CONCILIAÇÃO E DA MEDIAÇÃO

O CPC elenca, no *caput* do art. 166, sete princípios informadores da conciliação e da mediação: independência, imparcialidade, autonomia da

vontade, confidencialidade, oralidade, informalidade e decisão informada. Nos próximos parágrafos, tais princípios serão analisados, seguindo-se a ordem adotada pelo legislador.

O princípio da *independência e autonomia* (também arrolado no art. 1º, V, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais, constante no Anexo III da Resolução CNJ n. 125/2010, e no art. 1º, IV, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais, presente no Anexo II da Resolução CSJT n. 174/2016) é definido como o dever de o conciliador e o mediador agirem com liberdade, sem sofrerem qualquer espécie de pressão interna ou externa, sendo-lhes facultado recusar, suspender ou interromper a sessão se estiverem ausentes as condições necessárias para o seu bom desenvolvimento. O conciliador e o mediador também podem recusar-se a redigir um acordo que seja ilegal ou inexecutável. Como registram Spengler (2017, p. 147) e Cahali (2018, p. 99), o conciliador e o mediador não podem possuir vínculo prévio com as partes, devendo revelar qualquer circunstância que coloque em dúvida sua independência.

O segundo princípio arrolado pelo CPC é o da *imparcialidade*, também citado no art. 2º, I, da Lei n. 13.140/2015. A imparcialidade corresponde ao dever de o conciliador e o mediador atuarem despidos de qualquer favoritismo, preferência ou preconceito, zelando para que seus valores e conceitos pessoais não venham a interferir no resultado de seu trabalho. Além de buscarem entender a realidade das partes, o conciliador e o mediador não devem aceitar delas qualquer espécie de favor ou presente (art. 1º, IV, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e art. 1º, III, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016). Segundo Tartuce (2018, p. 216), a imparcialidade é uma diretriz essencial, representando “a ausência de comprometimento em relação aos envolvidos no conflito”.

O juiz e o árbitro impõem seu critério, o mediador não.

O mediador ajuda as partes a decidirem sem impor seu critério, não tem poder legal para decidir, não emprega a palavra para persuadir, tenta ajudar a solucionar a controvérsia sem centrar tudo na adjudicação da justiça às partes, facilita o esclarecimento da posição e o grau de participação das partes no conflito. Tudo isto o torna, abstratamente, um intermediário imparcial, um condutor neutro. (WARAT, 1998, p. 49).

Considerando que o conciliador e o mediador são auxiliares da justiça, estão submetidos às mesmas razões que conduzem ao impedimento e à suspeição de magistrados (segundo o art. 148, II, do CPC e o art. 5º da Lei n. 13.140/2015), listadas nos arts. 144 e 145 do CPC (TARTUCE, 2018, p. 217).

O terceiro princípio elencado no CPC é o da *autonomia da vontade* (também previsto no art. 2º, V, da Lei n. 13.140/2015), ou seja, o dever de o conciliador e o mediador respeitarem os distintos pontos de vista das partes, assegurando-lhes que elas possam tomar uma decisão voluntária e não coercitiva, com absoluta liberdade, inclusive para interromper o procedimento a qualquer momento, se julgarem necessário (art. 2º, II, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e art. 2º, II, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016). Cabe a ressalva de que as duas resoluções não tratam a autonomia da vontade como um *princípio*, e sim como uma *regra*. Sales (2007, p. 32) trata esse princípio como “liberdade das partes”, as quais devem ter plena consciência do significado do procedimento.

O quarto princípio previsto no CPC é um dos mais relevantes: o da *confidencialidade*, também referido no art. 2º, VII, da Lei n. 13.140/2015. Corresponde ao dever de o conciliador e o mediador guardarem absoluto sigilo sobre todas as informações obtidas na sessão, salvo se houver autorização expressa das partes ou violação à ordem pública ou às leis vigentes. O conciliador e o mediador não podem ser testemunhas do caso, tampouco oficial como advogados das partes (art. 1º, I, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010). Segundo o art. 166, § 1º, do CPC, a confidencialidade deve ser estendida a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser usado para finalidade distinta daquela prevista expressamente pelas partes. Outrossim, o conciliador e o mediador não poderão divulgar fatos ou elementos de que tomaram conhecimento durante sua atuação, tampouco prestar depoimento sobre tais assuntos (CPC, art. 166, § 2º). Tal dever é extensivo aos mediandos, a seus prepostos, advogados, assessores técnicos e a outras pessoas de sua confiança que tenham, direta ou indiretamente, participado do procedimento de mediação (art. 30, § 1º, da Lei n. 13.140/2015).

A confidencialidade é fundamental para que as partes possam expressar-se com naturalidade, sem o receio de que aquilo que for dito poderá ser usado contra elas no futuro (TARTUCE, 2018, p. 224). Entretanto,

por alguma razão desconhecida, o princípio da confidencialidade não se encontra previsto no Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016. A omissão (involuntária ou intencional) não passou incólume à crítica doutrinária:

[...] art. 1º do Código de Ética da Resolução 174 do CSJT não elenca a confidencialidade como princípio da mediação. Talvez em função do tipo de disputa ali tratada esse não foi considerado um princípio importante. Porém, excluir a confidencialidade fere de morte qualquer procedimento de mediação. Para que o mediador ganhe a confiança das partes, ele precisa garantir a elas que o que for dito ou proposto não sairá da sala de reunião. Dificilmente as pessoas vão falar sobre a disputa de modo aberto e sincero se temerem que o relato possa ser usado pela outra parte para obter vantagens ou então que possa ser utilizado como argumento para procedência ou não do pedido. Assim, excluir a confidencialidade é ferir de morte a mediação, é criar um novo procedimento que pode alcançar o consenso, mas que não poderá ser chamado de mediativo; [...] (SPENGLER, 2017, p. 141).

O quinto princípio informador arrolado no CPC é o da *oralidade*, que também foi listado no art. 2º, III, da Lei n. 13.140/2015, mas não tem previsão correspondente na Resolução CNJ n. 125/2010 nem na Resolução CSJT n. 174/2016. Tartuce (2018, p. 212) expõe que, como o objetivo é o de (r)estabelecer a comunicação, o procedimento é caracterizado por iniciativas verbais, cujo escopo é o de “[...] viabilizar um espaço de comunicação entre os envolvidos para que eles possam divisar saídas para seus impasses, relatando sua percepção e contribuindo para eventual elaboração de propostas”.

O sexto princípio estatuído no CPC é o da *informalidade*, igualmente previsto na Lei n. 13.140/2015 (art. 2º, IV), mas sem qualquer menção na Resolução CNJ n. 125/2010 e na Resolução CSJT n. 174/2016. A doutrina assim o aborda:

Ainda no *caput* do art. 166 tem-se o princípio da informalidade, também importado dos Juizados Especiais [assim como o da oralidade]. Nesse sentido, nada obsta que os envolvidos busquem soluções alternativas, desde que suas escolhas não firam a moral e os bons costumes e que sejam possíveis e lícitas. Assim, não se leciona a possibilidade de criar ritos e procedimentos novos em desconformidade com a norma pública. O que se propõe é certa flexibilização nos atos delineadores da mediação/conciliação. Pretende, o legislador, atingir, com a informalidade, premissa tratada pelas mais modernas legis-

lações processuais: celeridade. Nesse contexto, vale lembrar a busca da Comissão de elaboração do novo CPC pela ética na condução dos processos. (SPENGLER, 2017, p. 149).

O sétimo princípio disposto no CPC é o da *decisão informada*, previsto no art. 1º, II, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010, bem como no art. 1º, I, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016. Corresponde ao dever de manter os mediandos inteiramente informados dos seus direitos e do contexto fático no qual estão inseridos.

“O princípio da decisão informada prevê a necessidade de esclarecimentos aos participantes como funciona a sessão, sobre a escolha de participar ou não, propor acordos ou se calar, aceitá-los ou refutá-los” (SPENGLER, 2017, p. 150).

Além desses sete princípios comuns à conciliação e à mediação, o art. 2º da Lei n. 13.140/2015 prevê outros três, específicos para a mediação: isonomia entre as partes, busca do consenso e boa-fé (incisos II, VI e VIII, respectivamente).

O princípio da *isonomia* proíbe ao mediador tratar de modo desigual as partes, em especial quando o particular estiver em conflito com a Administração Pública (SPENGLER, 2019a, p. 184).

A *busca do consenso* (e do entendimento) pelo mediador é reforçada pelo art. 4º, § 1º, da Lei n. 13.140/2015. Uma vez alcançado, o acordo será reduzido a termo, constituindo um título executivo extrajudicial (art. 32, § 3º, da Lei n. 13.140/2015). A relação entre a mediação e o consenso é assim exposta pela doutrina:

[...] a mediação se dá como prática comunicativa que gera participação consensuada, possibilitando sair da estagnação para chegar à mudança, permitindo a passagem – na tomada de decisão – de uma forma de participação normalizada/normativizada para uma forma consensual/consensualizada. [...] A participação consensuada oferece a possibilidade – a indivíduos sem nenhum privilégio em relação aos outros – de se confrontarem e se pronunciarem no decorrer de uma deliberação, sem constrangimento ou limitação de tempo. [...] Já a participação normatizada se relaciona com homens que têm trunfos específicos de acordo com a modalidade que define o conflito, orientando as deliberações de modo a favorecer uma hierarquia de opiniões correspondente à hierarquia dos indivíduos e obedecendo, principalmente, uma hierarquia legal em cujo topo da estrutura encontra-se a figura do juiz, que “diz o Direito”. (SPENGLER, 2016a, p. 231-232).

Por sua vez, o princípio da *boa-fé* – um dos que regem o processo no Brasil, conforme os arts. 5º, 322, § 2º, e 489, § 3º, do CPC – é imprescindível para a realização da mediação, correspondendo à colaboração e ao empenho das partes durante a abordagem do conflito (SPENGLER, 2019a, p. 81-83).

Ademais, os Códigos de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e da Resolução CSJT n. 174/2016 preveem outros princípios que não constam no art. 166 do CPC, a saber: competência, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação.

O princípio da *competência* corresponde ao dever de o conciliador e o mediador terem qualificação que os habilite à atuação em juízo, com capacitação e reciclagem periódica obrigatória durante a formação continuada (art. 1º, III, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e art. 1º, II, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016).

Por sua vez, o princípio do *respeito à ordem pública e às leis vigentes* significa o dever de zelar para que o acordo obtido não viole a ordem pública nem contrarie a legislação (art. 1º, VI, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e art. 1º, V, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016).

O princípio do *empoderamento* corresponde ao dever de estimular os interessados a resolverem seus conflitos futuros a partir da experiência que foi vivenciada durante a autocomposição (art. 1º, VII, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e art. 1º, VI, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016).

Por fim, o princípio da *validação* equivale ao dever de estimular os participantes a visualizarem um ao outro como indivíduos dignos de atenção e respeito (art. 1º, VIII, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e art. 1º, VII, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CSJT n. 174/2016).

No próximo capítulo, o tema será o papel do MPT no tratamento autocompositivo dos conflitos.



A AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

4

No presente capítulo, abordar-se-ão aspectos gerais do Ministério Público brasileiro, bem como do MPT. Na sequência, estudar-se-á a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, implementada pela Resolução CNMP n. 118/2014. Por fim, analisar-se-á a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MPT, instituída pela Resolução CSMPT n. 157/2018 (alterada pela Resolução CSMPT n. 166/2019), com ênfase nas possibilidades e nos limites à atuação do MPT.

4.1 ASPECTOS GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

Para que se possam analisar as possibilidades e os limites à atuação do MPT como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, faz-se necessário realizar um breve histórico a respeito das origens, da evolução e das atribuições do Ministério Público brasileiro, no qual aquele se encontra inserido.

Mazzilli (2012, p. 36-37) registra que, conquanto possam ser encontradas algumas raízes históricas do Ministério Público em funcionários e magistrados da Antiguidade (como os *magiaí* do antigo Egito ou os *advocati fisci*, os *censores*, os *defensores civitatis* e os *procuratores caesaris* da Roma clássica), o moderno Ministério Público tem origem na figura dos “procuradores do rei”, surgida na Idade Média e regulamentada pela Ordenança de 25 de março de 1302, do rei Filipe IV, da França.

Arlé (2016, p. 29) – além de fazer menção aos *magiaí* do Egito antigo e aos *temóstetas* da Grécia clássica – consigna que, não obstante a incerteza sobre a origem exata da instituição, a doutrina estabelece uma relação entre o Ministério Público e um conjunto de normas conhecido como “Estatutos de São Luís”, editado entre 1269 e 1270, durante o reinado de Luís IX (conhecido como “São Luís”) na França. Apesar de não haver expressa menção ao Ministério Público, tais estatutos iniciaram uma nova maneira de distribuição de justiça, sob o monopólio da realeza, e não mais dos senhores feudais. Surgiram os agentes do rei (*gens du roi*), correspondentes aos pioneiros do futuro Ministério Público:

Ainda que a *ordonnance* francesa de 1303,¹⁰⁸ editada sob o reinado de Filipe IV, seja por muitos considerada a certidão de nascimento do

108 Segundo Mazzilli (2012, p. 36-37), essa ordenança data de 1302, e não de 1303.

Ministério Público, a verdade é que este, com o caráter de defensor dos interesses da Coroa, já estava criado pelos *Estatutos de São Luís*.

A *ordonnance* de Filipe IV, “o Belo”, e as posteriores, que regulamentaram o Ministério Público, não o criaram, apenas o reconheceram. [...] (ARLÉ, 2016, p. 30, grifo da autora).

No Brasil, o Ministério Público se desenvolveu a partir dos procuradores do rei, do direito português (previstos no Título VIII do Livro I das Ordenações Afonsinas, nos Títulos XI e XII do Livro I das Ordenações Manuelinas e nos Títulos XII, XIII, XV e XLIII do Livro I das Ordenações Filipinas), segundo Mazzilli (2012, p. 37).

Sendo contemporâneo o surgimento dos procuradores do rei na França e em Portugal, remanesce a influência francesa sobre o Ministério Público brasileiro, frequentemente denominado *Parquet*. Isso se dá porque, antes de adquirirem a condição de magistrados e tomarem assento ao lado da “magistratura sentada”, os procuradores do rei se posicionavam sobre o assoalho (*parquet*, em francês) da sala de audiências, pois somente os julgadores podiam sentar-se (*magistrature assise* ou *du siège*). Por essa razão, conforme Arlé (2016, p. 30) e Mazzilli (2012, p. 36), seus membros também eram chamados de *magistrature debout* (magistratura de pé).

O vocábulo “ministério” deriva do latim *ministerium* – o qual, por sua vez, provém de *minister* (servidor). A terminologia remonta à ideia do “executor de uma tarefa ou de uma atividade” (MAZZILLI, 2012, p. 38). O adjetivo “público” decorre do interesse defendido – o qual, na monarquia absolutista francesa dos séculos XIII e XIV, correspondia aos interesses do rei (ARLÉ, 2016, p. 30).

Do ponto de vista institucional, a expressão “Ministério Público” tem origem no francês *ministère public*, que era adotada pelos procuradores do rei (MAZZILLI, 2012, p. 38).

A função de acusador oficial do Estado só veio a surgir em 1670, por meio de outra ordenança francesa (ARLÉ, 2016, p. 30).

Mazzilli (2012, p. 41-42) expõe que, no ordenamento jurídico brasileiro, o Ministério Público obteve *status* constitucional apenas em 1934, sendo tratado nos arts. 95 a 98 como um “órgão de cooperação nas atividades governamentais”. A Constituição de 1946 lhe conferiu um título próprio, composto pelos arts. 125 a 128. Por sua vez, a Constituição de 1967 inseriu o Ministério Público no capítulo do Poder Judiciário (arts. 137 a 139), e a Emenda Consti-

tucional n. 1/1969 – considerada, do ponto de vista material, uma nova constituição – o colocou no capítulo do Poder Executivo (arts. 94 a 96).

Com a promulgação da CRFB/1988, o Ministério Público obteve um elevado *status* constitucional, sendo quase alçado à condição de um “quarto poder”, ao lado do Legislativo, do Executivo e do Judiciário. Ante a natureza de suas funções, ele foi inserido em uma seção própria (a I) do Capítulo IV (“Das Funções Essenciais à Justiça”) do Título IV (“Da Organização dos Poderes”), composta pelos arts. 127 a 130 (MAZZILLI, 2012, p. 66-67).

O art. 127 da CRFB/1988 dispõe que o Ministério Público constitui uma “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Seus princípios institucionais, previstos no § 1º do citado artigo, são a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

A independência, a autonomia, os princípios e as garantias institucionais fazem do Ministério Público brasileiro o mais avançado do mundo, em comparação com outros países (GOULART, 2013, p. 80).

Ao atuar na defesa dos interesses primordiais da sociedade, o Ministério Público evoluiu da condição de *custos legis* (guardião da lei) para a de *custos societatis* (guardião da sociedade, destinado a defender os interesses desta) e, fundamentalmente, para a de *custos juris*, ou seja, a de guardião do próprio direito, podendo realizar a defesa jurídico-prática da democracia (ALMEIDA; BELTRAME; ROMANO, 2015, p. 94; MACHADO, 2000, p. 197-198).

A crescente fidúcia da sociedade no Ministério Público tem por base a satisfação dos cidadãos com aquele, “[...] que, ao ser *instituído* pelo constituinte de 1988, assumiu o compromisso de ser, ao mesmo tempo, *instituinte* de uma nova ordem social: uma ordem social mais livre, mais justa, mais solidária” (ARLÉ, 2016, p. 27, grifo do autor).

Em pesquisa realizada com 5.035 cidadãos de 170 municípios, entre março e maio de 2017, 91,6% dos entrevistados avaliaram o Ministério Público como “importante” ou “muito importante”, e o índice de confiança da população na instituição – a sexta mais conhecida – chegou a 72,9%. Seu trabalho foi avaliado como “ótimo” ou “bom” por 53,7% das pessoas ouvidas, e a nota média (em uma escala de 0 a 10) foi de 5,83 (BRASIL, 2017a).

Consoante o *caput* e o § 1º do art. 128 da CRFB/1988, o Ministério Público abrange o Ministério Público dos Estados e o Ministério Público da União (MPU), chefiado pelo PGR e composto por quatro ramos: o MPT, o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

No item seguinte, analisar-se-ão aspectos gerais relativos ao MPT.

4.2 ASPECTOS GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

O MPT – ainda sem essa denominação – surgiu em 1923, por meio dos procuradores que atuavam perante o Conselho Nacional do Trabalho (embrião da Justiça do Trabalho), à época vinculado ao Poder Executivo, mais precisamente ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (LEITE, 2015, p. 99).

Em 1930, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio pelo presidente da República Getúlio Vargas, o Conselho Nacional do Trabalho foi transferido para tal pasta, tendo sido sucedido em 1931 pelo Departamento Nacional do Trabalho (LEITE, 2015, p. 99).

Foi apenas em 1943, com a aprovação da CLT, que surgiu a denominação “Ministério Público do Trabalho”. Àquela época, a instituição era constituída por “agentes diretos do Poder Executivo, tendo por função zelar pela exata observância da Constituição Federal, das leis e demais atos emanados dos poderes públicos, na esfera de suas atribuições” (art. 736).

Do ponto de vista constitucional, a CRFB/1988 menciona o MPT nos arts. 111-A, I (relativo ao quinto constitucional para recrutamento dos ministros do TST); 114, § 3º (que dispõe sobre a legitimidade ativa para ajuizar dissídio coletivo em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público); 115, I (referente ao quinto constitucional para recrutamento dos juízes dos TRTs); e 128, I, *b* (como um dos ramos integrantes do MPU).

Na órbita infraconstitucional, o MPT é regulamentado pela Lei Complementar n. 75/1993 (a chamada Lei Orgânica do Ministério Público da União), em especial nos arts. 83 a 115.

O exercício dos métodos autocompositivos pelo MPT encontra fundamento indiretamente no art. 83, V, da Lei Complementar n. 75/1993, que o autoriza a “exercer outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, desde que compatíveis com sua finalidade”.

Gavronski e Almeida (2015, p. 38) expõem que, não obstante a relevância da atuação do Ministério Público para promover a pacificação como mediador de conflitos sociais, este tema tem sido objeto de poucos estudos fora da instituição, além de não ter ainda despertado o devido interesse de seus membros:

Merece especial atenção dos membros do Ministério Público o acentuado contraste entre o protagonismo da instituição durante o segundo estágio do movimento de acesso à justiça no Brasil e o seu alheamento do intenso processo atual de implantação do terceiro estágio em nosso país, que aposta na simplificação dos procedimentos, com desburocratização e informalização, e, de modo específico, nos meios autocompositivos de solução de conflitos. Na contramão da evolução do movimento, considerável número de membros do Ministério Público acaba se ocupando mais com a forma do que com os resultados de seu instrumento de investigação por excelência, o inquérito civil, e desconhece ou rejeita os meios autocompositivos de solução de controvérsias.

Esse contraste é, sob vários aspectos, preocupante. (GAVRONSKI; ALMEIDA, 2015, p. 60).

Na próxima subseção, abordar-se-á a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, com ênfase na Resolução CNMP n. 118/2014.

4.3 A POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: A RESOLUÇÃO CNMP N. 118/2014

Em 2010, o CNMP implantou seu modelo de gestão estratégica, tomando por base o Mapa Estratégico Nacional. Tal mapa tem por objetivo consolidar o Ministério Público brasileiro em uma instituição reconhecida como transformadora da realidade social e essencial à preservação da ordem jurídica e da democracia. Com o intuito de cumprir as diretrizes institucionais, o CNMP definiu quatro retornos para a sociedade, a saber: a) a defesa dos direitos fundamentais; b) a transformação social; c) a indução de políticas públicas; d) a diminuição da criminalidade e da corrupção (MORAES, 2015, p. 17).

Para concretizar esses resultados institucionais, estabeleceram-se três processos: a) unidade institucional; b) eficiência da atuação institucional; c) comunicação e relacionamento. Quanto ao segundo processo, Moraes (2015, p. 18) ressalta a adoção das seguintes medidas: a ampliação da

atuação extrajudicial como forma de pacificação de conflitos; a atuação proativa, efetiva, preventiva e resolutive; e a celeridade procedimental.

Em relação à atuação extrajudicial como forma de pacificação de conflitos, deve-se pontuar que se trata de uma forma de reação ao fenômeno da judicialização excessiva que se verifica no País, conforme já abordado na subseção 3.1.2, *supra*.

Quanto à atuação proativa, efetiva, preventiva e resolutive, trata-se de um desiderato a ser perseguido por toda a Administração Pública, aí incluído, evidentemente, o Ministério Público. Assim, antes mesmo que o conflito surja ou tão logo ele venha a se manifestar, deve o *Parquet* estar preparado para o abordar, evitando que o embate se avolume e cause prejuízos à sociedade.

No que concerne à celeridade procedimental, os métodos adequados de tratamento de conflitos têm a capacidade de oferecer uma resposta bem mais rápida e efetiva do que a tradicional judicialização, concretizando o princípio da eficiência, insculpido no *caput* do art. 37 da CRFB/1988 como um dos regentes da Administração Pública nacional. Todavia, tal mister não é desenvolvido sem percalços:

O grande desafio da atuação do Ministério Público nessa seara é que a legitimidade coletiva a ele atribuída pela Constituição (art. 129, III) e as responsabilidades decorrentes de sua função de defensor dos direitos constitucionais ou *ombudsman* (art. 129, II), ou mesmo de outras funções previstas em lei e compatíveis com sua finalidade institucional (art. 129, IX c/c art. 127), como a de intervir em processos que envolvam determinados interesses individuais indisponíveis (de incapazes, por exemplo), destinam-se à promoção da defesa e de respeito a direitos e interesses dos quais não é titular: os direitos difusos, coletivos *stricto sensu*, individuais homogêneos e os individuais indisponíveis. Paralelamente, a configuração constitucional do Ministério Público, incumbido de *promover* a justiça, impõe-lhe uma postura ativa, diferente do Poder Judiciário, incumbido de *realizar* a justiça quando provocado, dele se esperando imparcialidade. (GAVRONSKI, 2015, p. 143, grifo do autor).

Nessa senda, a sociedade brasileira atribuiu ao Ministério Público o pertinente múnus de promover a transformação social, assumindo uma postura educativa e pedagógica, de modo a fomentar as comunidades a descobrirem nos métodos autocompositivos e colaborativos a forma mais adequada de abordar conflitos, controvérsias e problemas (MORAES, 2015, p. 20).

Para cumprir a contento esse encargo, é mister que o Ministério Público efetue uma profunda reflexão sobre sua própria identidade como órgão estatal de proteção da sociedade. Além das peças jurídicas, das audiências e do serviço junto aos foros judiciais, há outros instrumentos que podem ser de grande valia para o alcance dos objetivos constantes no Mapa Estratégico Nacional do Ministério Público brasileiro, tais como as técnicas de conversação, de linguagem não verbal (proxêmica, cinésica, paralingüística, tacêsica e outras),¹⁰⁹ de comunicação, de psicologia e de pedagogia (MORAES, 2015, p. 24).

Atento a tal quadro, o CNMP – tomando por fundamento a autorização contida no art. 130-A, § 2º, I, da CRFB/1988¹¹⁰ e no art. 147, I, do seu Regimento Interno¹¹¹ – editou, em 1º de dezembro de 2014, a Resolução n. 118, que “dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências”. Tal diploma entrou em vigor em 27 de janeiro de 2015, data de sua publicação no Diário Oficial da União (DOU). Dentre os fatores que levaram à sua edição, destacam-se: a) o direito de acesso a mecanismos e meios autocompositivos de resolução¹¹² dos conflitos e controvérsias; b) a tendência mundial da adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos, controvérsias e problemas; c) a necessidade de consolidação, no âmbito ministerial, de uma política permanente de incentivo e aperfeiço-

109 A linguagem proxêmica diz respeito ao uso e à organização do espaço físico. A cinésica concerne à linguagem corporal, aos gestos e expressões faciais; em suma, aos movimentos do corpo. A paralingüística está ligada à modificação das características sonoras da voz. Por sua vez, a tacêsica é a linguagem do toque (OLIVEIRA JUNIOR, 2012).

110 “Art. 130-A. [...]”

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I - zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; [...]” (BRASIL, 1988).

111 “Art. 147. Qualquer membro ou Comissão poderá apresentar Proposta de:

I - Resolução; [...]” (BRASIL, 2013).

112 Não obstante nossa preferência pela expressão “tratamento de conflitos” – conforme razões expendidas em nota de rodapé n. 41, *supra* –, a Resolução CNMP n. 118/2014 adota ampla gama de expressões, indistintamente: “resolução” (nos considerando primeiro, quinto e oitavo, e nos arts. 2º, II, 5º, 10, I, 11, 12 e 19); “solução” (no art. 8º, parágrafo único); e “tratamento” (no art. 7º, III).

amento dos mecanismos de autocomposição; d) a relevância da prevenção e da redução da litigiosidade; e) a utilização, em programas ministeriais já implementados, da negociação, da mediação, da conciliação, das convenções processuais e das práticas restaurativas; f) a imprescindibilidade do estímulo, apoio e difusão da sistematização e do aprimoramento das práticas já adotadas pelo Ministério Público; g) o teor do Acordo de Cooperação Técnica n. 14/2012, firmado entre o CNMP e o Ministério da Justiça; h) a necessidade de uma cultura da paz, com prioridade ao diálogo e ao consenso na resolução dos conflitos, controvérsias e problemas no âmbito ministerial; i) a existência de dispositivos legais que atribuem legitimidade ao Ministério Público para a construção de soluções autocompositivas; j) o fato de o Ministério Público ser uma das garantias fundamentais de acesso da sociedade à justiça; k) a existência de amplos espaços para negociação, inclusive na esfera penal.

Do ponto de vista constitucional, o inciso IX do art. 129¹¹³ permite ao Ministério Público exercer outras funções que não tenham sido expressamente elencadas nos demais incisos daquele dispositivo, contanto que sejam compatíveis com sua finalidade institucional. Essa norma está em sintonia com o já referido *caput* do art. 127 da CRFB/1988, bem como com a cláusula aberta dos direitos e garantias constitucionais, presente no § 2º do art. 5º da Carta Magna¹¹⁴ (ALMEIDA; BELTRAME; ROMANO, 2015, p. 99).

Gavronski e Almeida (2015, p. 37 e 48-49) registram que a edição da Resolução CNMP n. 118/2014 está inserida em um contexto mais amplo, dentro da terceira onda do movimento mundial de acesso à justiça. Em 13 de abril de 2009, os presidentes dos três poderes da República firmaram o II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo, constituído por três objetivos, dentre os quais se inclui o “aprimoramento da prestação jurisdicional, mormente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo e pela prevenção

113 “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...]

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.” (BRASIL, 1988).

114 “Art. 5º [...]

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.” (BRASIL, 1988).

de conflitos”. Entre os doze compromissos assumidos para o cumprimento dos objetivos do referido pacto, há o de “fortalecer a mediação e a conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados à maior pacificação social e menor judicialização”, bem como o de “ampliar a edição de súmulas administrativas e a constituição de Câmaras de Conciliação” (BRASIL, 2009).

Para a adequada compreensão da atuação do Ministério Público como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, é mister conhecer os dois modelos de atuação da instituição.

O primeiro modelo é o do chamado “Ministério Público demandista”, o qual oficia no plano jurisdicional, limitando-se a ajuizar a demanda e aguardar que o Poder Judiciário resolva a controvérsia jurídica (GAVRONSKI; ALMEIDA, 2015, p. 56).

O segundo modelo é o do “Ministério Público resolutivo”, que atua na órbita extrajurisdicional e se encontra inserido no novo perfil constitucional da instituição como um relevante intermediador e pacificador da conflituosidade social, tendo sido desenvolvido a partir de uma releitura da sua atuação (GAVRONSKI; ALMEIDA, 2015, p. 56):

A atenção dos juristas, antes voltada para a ordem normativa, hoje somente tem sentido se também direcionada para a realidade social em que esta ordem normativa está inserida; está voltada para a efetividade dos direitos, principalmente para os direitos constitucionais fundamentais. Neste contexto, em que o acesso à justiça passa a ser método de pensamento com conceito ampliado – no sentido de se constituir o mais importante direito-garantia fundamental de acesso a todo meio legítimo de proteção e de efetivação adequada dos direitos individuais e coletivos, amplamente considerados –, o Ministério Público, em razão da sua função constitucional (arts. 127 e 129 da CF/1988), possui natureza jurídica de instituição de acesso à justiça, ao lado do Judiciário e de outras instituições que formam a garantia constitucional de acesso à justiça. (GAVRONSKI; ALMEIDA, 2015, p. 59).

Segundo Arlé (2016, p. 36), a mentalidade reativa pode levar o Ministério Público a simplesmente pleitear a resolução do conflito ao Poder Judiciário, atitude esta que, apesar de necessária, não é suficiente para atender às necessidades de uma sociedade democrática. Nessa senda, o Ministério Público resolutivo se torna um canal fundamental para que a sociedade – em particular

os hipossuficientes – possa ter acesso a uma ordem jurídica efetivamente mais legítima e justa (ALMEIDA; BELTRAME; ROMANO, 2015, p. 123).

Encontra-se em curso um processo de mudança de paradigma na instituição ministerial, o que demanda tempo e questionamentos aprofundados. “Da mesma forma em que acontece com todos os conflitos [...], o conflito ora vivido – o conflito entre o Ministério Público pré e o pós-Constituição de 1988 – deve ser aproveitado como oportunidade de crescimento” (ARLÉ, 2016, p. 47).

Todavia, deve-se ressaltar que esse entendimento não é unânime. Em estudo dirigido especificamente ao MPT, Souza (2017, p. 30) sustenta que a polarização conceitual entre Ministério Público demandista (tradicional) e Ministério Público resolutivo (inovador) é dotada de pouca distinção objetiva, porquanto o MPT resolutivo não soluciona tantos conflitos quanto a doutrina apregoa, ao mesmo tempo que a judicialização dos litígios trabalhistas se vale de mecanismos processuais que lhe conferem grande efetividade, sem prejuízo do uso de instrumentos administrativos preconizados pela doutrina que prefere o Ministério Público resolutivo.

Para Souza (2017, p. 36-38), a contradição entre o Ministério Público resolutivo e o Ministério Público demandista é apenas aparente, ante as seguintes razões: a) os mecanismos alternativos e os tradicionais de resolução de conflitos não são antagônicos, podendo interagir para que haja um desenvolvimento recíproco; b) a ferramenta do diálogo social – tão apregoada pelos defensores da atuação resolutiva – também pode ser utilizada quando os conflitos são levados à apreciação do Poder Judiciário; c) o incremento da cidadania – por meio da realização de audiências públicas e da conscientização dos deveres sociais – pode ser obtido simultaneamente à tramitação de ações judiciais coletivas; d) a resolução célere dos conflitos, com a concomitante divulgação midiática dos resultados alcançados, não é exclusiva da atuação extrajudicial, podendo ocorrer também na esfera judicial. Por esses motivos, conclui:

Como se vê, o MPT, por si só, é incapaz de impor obrigações aos infratores. A instituição depende da vontade do infrator não apenas para formalizar o ajuste, mas também para o seu pleno cumprimento. Se a resolução extrajudicial depende do consentimento empresarial para a modificação das condições de trabalho, o TAC, em si mesmo, é um documento que nada resolve, porque representa apenas uma promessa de adequação futura, dependente de uma nova aferição do seu cumprimento. Descumprido o ajuste, somente resta ao Ministério Público

do Trabalho a propositura da ação de execução, cuja dificuldade de satisfação integral das obrigações aparenta ser notória (RODRIGUES, 2006, p. 117-119 *apud* SANTOS NETO, 2012). Com efeito, não há como fugir do Judiciário, já que o TAC descumprido será executado na mesma Justiça do Trabalho que se pretende evitar. (SOUZA, 2017, p. 42).

Gavronski e Almeida (2015, p. 62 e 65) visualizam com preocupação a resistência de alguns membros do Ministério Público aos métodos autocompositivos, o que significa prescindir de participar diretamente da resolução das controvérsias que se lhes apresentam. A independência da instituição, sua crescente legitimidade social, o conhecimento especializado de seus integrantes e sua estrutura institucional são fatores que a habilitam a officiar com destacado protagonismo na autocomposição, em especial nas mediações e negociações de conflitos coletivos, bem como nos conflitos individuais em que sua intervenção se justifica para a proteção de determinados interesses (como os de incapazes, por exemplo).

Como registram Almeida, Beltrame e Romano (2015, p. 101), o dever constitucional de defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis deve ser interpretado de modo a conduzir o Ministério Público a uma metodologia de atuação que vise à humanização da resolução das controvérsias e dos conflitos, priorizando-se o diálogo e o consenso:

Essas assertivas não pretendem mitigar a importante função do Judiciário, que é uma legítima instituição de acesso à justiça. O objetivo é ressaltar a importância dos novos mecanismos de resolução de conflitos que se mostrem mais flexíveis às suscetibilidades das partes, que estimulem a criação de um ambiente de diálogo e que funcionem como fator de agregação social, preservando os relacionamentos entre as pessoas. Contrapõe-se a atuação cooperativa à competitiva; busca-se a postura colaborativa, no lugar do embate aguerrido e, dessa forma, a realização do escopo social da justiça em seu sentido mais amplo, conferindo a relevância necessária aos mecanismos consensuais de resolução de conflitos e controvérsias. (ALMEIDA; BELTRAME; ROMANO, 2015, p. 125-126).

Para que se possa estabelecer quais são as potencialidades e os limites à atuação do Ministério Público como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, Gavronski (2015, p. 145) aponta a necessidade de enfrentar três questões fundamentais: a) a indisponibilidade dos direitos que o Ministério Público deve defender, bem como os limites que

ela impõe à autocomposição; b) a atuação do Ministério Público, por meio da autocomposição, no processo de concretização do Direito, ou seja, de sua interpretação para o caso concreto; c) a legitimidade da autocomposição conduzida pelo Ministério Público, assim como o consenso válido e a correção da solução conforme o ordenamento jurídico prescreve.

Quanto à primeira questão, há quem entenda que é impossível a negociação na tutela de direitos coletivos pelo Ministério Público, porquanto aqueles são indisponíveis. Outrossim, há o entendimento de que, em relação aos direitos individuais indisponíveis e aos direitos de incapazes (os quais são indisponíveis por seus titulares), não haveria lugar para a composição consensual, salvo se houver o reconhecimento dos direitos pelo réu. Todavia, essas premissas são equivocadas, pois confundem a negociação com a transação, instituto próprio do Direito Civil. Na negociação em tutela coletiva, não há por parte do Ministério Público qualquer concessão (renúncia) sobre o conteúdo do direito, resultando em um negócio jurídico *sui generis* (GAVRONSKI, 2015, p. 149).

Em relação à segunda questão, o Ministério Público, ao atuar como conciliador, mediador ou negociador, exerce um papel de protagonista na concretização do direito, ou seja, na interpretação do direito para o caso concreto. Ao negociar a assinatura de um TAC, por exemplo, o Ministério Público interpreta o direito posto à luz da situação concreta, a fim de identificar a norma do caso concreto. A principal diferença entre a concretização efetuada pelo Ministério Público e aquela realizada pelo Poder Judiciário é que somente a última pode alcançar o *status* de definitividade, por meio do instituto da coisa julgada (GAVRONSKI, 2015, p. 151 e 159).

No tocante à terceira questão, as partes que possuem disposição sobre seus direitos e capacidade civil podem, por meio do consenso válido, comprometer-se até mesmo com aquilo que não estão obrigadas a fazer pelo ordenamento jurídico. A exemplo de o que ocorre no âmbito dos contratos, as partes podem instituir direitos em um TAC (GAVRONSKI, 2015, p. 161).

Resumidamente, enfim, pode-se afirmar que a legitimidade das soluções resultantes de autocomposição conduzidas pelo Ministério Público se ampara, basicamente, em dois fundamentos essenciais: o consenso válido, essencial em toda e qualquer solução autocompositiva; e a correção da solução à luz do ordenamento jurídico vigente, sendo esta última especialmente relevante para as soluções em matéria de tutela coletiva em que o Ministério Público

atua como negociador, não participando os titulares diretamente da construção da solução. (GAVRONSKI, 2015, p. 162, grifo do autor).

Como consigna Arlé (2016, p. 53), ao fazer uso da mediação e da negociação como métodos de tratamento adequado de conflitos, o Ministério Público está “implementando, assim, o próprio projeto constitucional de democracia brasileira”.

O § 1º do art. 1º da Resolução CNMP n. 118/2014 elenca, em um rol meramente exemplificativo, os cinco principais mecanismos autocompositivos para o tratamento de conflitos a serem implementados e adotados pelo Ministério Público brasileiro, a saber: a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais.

Nas subseções seguintes, abordar-se-á a maneira como o referido diploma normativo disciplinou os três primeiros mecanismos supracitados.

4.3.1 A NEGOCIAÇÃO NO MINISTÉRIO PÚBLICO

A negociação está prevista no art. 8º da Resolução CNMP n. 118/2014, *verbis*:

Art. 8º A negociação é recomendada para as controvérsias ou conflitos em que o Ministério Público possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal (art. 129, III, da CR/1988).

Parágrafo único. A negociação é recomendada, ainda, para a solução de problemas referentes à formulação de convênios, redes de trabalho e parcerias entre entes públicos e privados, bem como entre os próprios membros do Ministério Público. (BRASIL, 2014b).

Arlé (2016, p. 174-175) registra que o Ministério Público atua como representante adequado ao defender interesses individuais indisponíveis, e como legitimado coletivo ao buscar a tutela de interesses difusos e coletivos.

No plano constitucional, essas legitimidades encontram previsão nos arts. 127, *caput*,¹¹⁵ e 129, III,¹¹⁶ da CRFB/1988. No infraconstitucional, a legi-

115 “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.” (BRASIL, 1988).

116 “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio

timidade dos quatro ramos do MPU para a tutela de interesses individuais indisponíveis reside no art. 6º, VII, *d*,¹¹⁷ da Lei Complementar n. 75/1993. Para a defesa de interesses difusos e coletivos, além do mesmo dispositivo, cabe referir o art. 5º, I,¹¹⁸ da LACP. E, no caso específico do MPT, aos dispositivos já referidos se junta o art. 83, III,¹¹⁹ da Lei Complementar n. 75/1993.

Entretanto, nem sempre se faz necessária a propositura de ação civil pública para a adequada tutela de direitos difusos e coletivos. A própria LACP atribui ao Ministério Público, no § 6º do art. 5º, relevante instrumento de negociação, ao dispor: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

A respeito do TAC, convém tecer algumas considerações de forma mais detalhada, devido à sua relevância.

Inicialmente, cabe registrar a inexistência de uniformidade na doutrina sobre qual seria a nomenclatura mais adequada para o instituto. Carvalho Filho (2011, p. 221-241), Fonseca (2013, *passim*) e Mazzilli (2015a, p. 455-486; 2015b, p. 297-340) utilizam a expressão “compromisso de ajustamento de conduta”, a exemplo do pioneiro dispositivo legal a tratar do tema, o art. 211¹²⁰ do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), bem como do § 6º do art. 5º da LACP. Rodrigues (2011, p. 85-220) prefere empregar “termo de ajustamento de conduta”. Por sua vez, Leite

público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; [...]” (BRASIL, 1988).

117 “Art. 6º Compete ao Ministério Público da União: [...] VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para: [...] d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos; [...]” (BRASIL, 1993).

118 “Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; [...]” (BRASIL, 1985).

119 “Art. 83. Compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho: [...] III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos; [...]” (BRASIL, 1993).

120 “Art. 211. Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial.” (BRASIL, 1990a).

(2015, p. 245-260) faz menção a “termo de compromisso de ajustamento de conduta”. No presente estudo, adota-se a expressão “termo de ajuste de conduta” – assim como Melo (2015, p. 697-713), Porto (2016, p. 185-196) e Silva (2004, *passim*) –, por ter sido essa a escolhida pelo CSMPT durante a redação da Resolução n. 166/2019.

O TAC é um instituto exclusivo do Direito brasileiro, não havendo no exterior qualquer preceito normativo que se identifique plenamente com ele, em especial quanto à sua extensão e eficácia (RODRIGUES, 2011, p. 94; MELO, 2015, p. 697).

Consoante já exposto, o primeiro dispositivo legal a prever o TAC foi o art. 211 do ECA, cerca de dois meses antes de o CDC ter incluído na LACP o § 6º do art. 5º. No final do último século, outras duas leis também passaram a dispor sobre a possibilidade de assinatura de TAC.

A Lei n. 8.884/1994, que tratava da prevenção e da repressão às infrações contra a ordem econômica, previa a possibilidade de o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) tomar do representado a assinatura de um compromisso de cessação da prática sob investigação ou dos seus efeitos lesivos. Na atualidade, o tema é regido pelo art. 85 da Lei n. 12.529/2011, sendo denominado “compromisso de cessação”.

Outrossim, a Lei n. 9.605/1998 – que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente – prevê, em seu art. 79-A, que os responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradar a qualidade ambiental possam celebrar termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, pela instalação, pela ampliação e pelo funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores.

Expostos a nomenclatura e o histórico do TAC, cumpre consignar a definição do instituto. Para Carvalho Filho (2011, p. 222), o TAC é um ato jurídico por meio do qual a pessoa, ao mesmo tempo que reconhece implicitamente que sua conduta ofendeu interesse difuso ou coletivo, assume expressamente o compromisso de eliminar a ofensa e adequar seu comportamento às exigências da lei. Esse conceito é acompanhado por Leite (2015, p. 247), o qual acrescenta que a lesão a interesses individuais

homogêneos – e não apenas aos difusos e coletivos – também pode dar ensejo à celebração de um TAC.

Dentre os inúmeros conceitos de TAC que podem ser encontrados, sobressai o que é dado por Mazzilli:

Tal como está previsto no art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85, o compromisso de ajustamento é um termo de obrigação de fazer ou não fazer, tomado por um dos órgãos públicos legitimados à propositura da ação civil pública ou coletiva, mediante o qual o causador do dano a interesses transindividuais (meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, ordem urbanística etc.) se obriga a adequar sua conduta às exigências da lei, sob pena de cominações pactuadas no próprio instrumento, o qual terá força de título executivo extrajudicial. (MAZZILLI, 2015b, p. 304).

Se o conceito de TAC não contempla maiores discussões na doutrina, o mesmo não pode ser dito a respeito de sua natureza jurídica, tema sobre o qual reside grande controvérsia. Após analisar as obras de diversos autores, Fonseca (2013, p. 72-73) registra que, para alguns,¹²¹ o TAC possui natureza jurídica de transação, apresentando algumas restrições ao clássico modelo civilista, a saber: a impossibilidade de renúncia a direito; a imposição do dever de reparação integral; a necessidade de observância do caso concreto para se poder concluir pela admissibilidade do ajuste; e a restrição do instrumento à composição de direitos disponíveis.

Todavia, existem dois óbices apontados por autores¹²² que se opõem a tal corrente: a) o Ministério Público não é titular do direito material, não podendo dele dispor, pois defende direitos pertencentes a outros titulares (por vezes, até mesmo indeterminados); b) por via de regra, os interesses metaindividuais são indisponíveis, não sendo permitido ao Ministério Público efetuar quaisquer concessões a seu respeito (FONSECA, 2013, p. 72-73).

De outro lado, há autores¹²³ que sustentam que o TAC seria uma espécie de acordo em sentido restrito, desprovido de caráter transacional; nele,

121 A exemplo de Nelson Roberto Bugalho (2005, p. 106); Daniel Roberto Fink (2004, p. 976); Nelson Nery Júnior (1993, p. 37); Patrícia Miranda Pizzol (1998, p. 153); Rita di Tomasso (1995, p. 103-115); e Fernando Grella Vieira (1993, p. 48).

122 Tais como Hugo Nigro Mazzilli (2007, p. 375-376) e Teori Albino Zavascki (2009, p. 139-141).

123 A exemplo de Fernando Reverendo Vidal Akaoui (2010, p. 67-68); Maria Aparecida Gugel (1995, p. 1456); e Motauri Ciochetti de Souza (2005, p. 69).

é possível fixar somente a forma de exercício do direito, mas não se fazem concessões (FONSECA, 2013, p. 74).

Fernandes (2006, s.p.) entende que o TAC tem natureza de contrato administrativo típico, do qual resulta uma avença consensual capaz de prevenir litígios.

Também é possível encontrar o entendimento de que o TAC é uma espécie de carta de intenção (mediante cominações) do legitimado passivo, e não de transação, porquanto o legitimado ativo não pode abdicar de qualquer direito durante a sua celebração; no máximo, pode deferir prazos e condições para aquele se conduzir ao caminho da legalidade (OLIVEIRA, 2000, p. 45).

“A natureza jurídica do instituto é, pois, a de ato jurídico unilateral quanto à manifestação volitiva, e bilateral somente quanto à formalização, eis que nele intervêm o órgão público e o promitente” (CARVALHO FILHO, 2011, p. 222).

Segundo Mazzilli (2015a, p. 469, grifo do autor), “[...] sua natureza é de *garantia mínima* em favor do grupo lesado (não poderia constituir limitação máxima a direitos de terceiros)”.

Fonseca (2013, p. 78-79) sustenta que o TAC possui a natureza jurídica de “negócio jurídico híbrido, iluminado, concomitantemente, por normas de direito privado e público”. Do direito privado, absorve a teoria do fato jurídico do Direito Civil e os defeitos dos atos negociais, além de sua celebração não exigir qualquer espécie de licitação. Do direito público, sofre a influência dos princípios que regem a Administração Pública (elencados no *caput* do art. 37 da CRFB/1988), bem como da indisponibilidade dos direitos metaindividuais. Esse entendimento é compartilhado por Leite (2015, p. 247-248).

Rodrigues (2011, p. 125 e 131) – após citar outros autores que comungam de entendimento semelhante¹²⁴ – conclui que o TAC “[...] tem a essência de um negócio jurídico”. Em primeiro lugar, porque é fundamental que ocorram manifestações de vontade (tanto do obrigado quanto do órgão público) para a sua celebração. Em segundo lugar, porque as partes – contanto que sejam observados os pressupostos de existência, validade e

124 Tais como Hindemburgo Chateaubriand Filho [*Aspectos jurídicos do compromisso de ajustamento de conduta*, 1999, p. 4-5. (Artigo não publicado)]; Roberto Senise Lisboa (1997, p. 200); e Francisco Sampaio (1999, p. 118).

eficácia – possuem certa margem para exercer sua declaração de vontade, bem como para determinar a forma de ajustamento de sua conduta aos ditames legais. Nessa senda, o TAC é um negócio jurídico bilateral (porque há pelo menos duas pessoas envolvidas na sua celebração), com carga declaratória e força executiva (RODRIGUES, 2011, p. 132 e 136-137):

Consideramos ser o ajustamento de conduta um negócio jurídico da Administração, e não um negócio jurídico administrativo, em que a Administração esteja em uma posição superior ao administrado. Conforme já verificamos, o ajustamento de conduta é meio de se garantir a prevenção do dano ou sua reparação no âmbito civil, e por isso não tem sentido imaginar que o legitimado ativo, pela sua natureza de órgão público, possa estar em uma situação de superioridade desmedida. Há, decerto, uma submissão do obrigado, que ameaçava ou violava o direito transindividual ao cumprimento de uma conduta definida pelo Órgão público, não por suas qualidades intrínsecas, mas por estar este defendendo os direitos transindividuais.

É um negócio da Administração que também tem natureza de equivalente jurisdicional, por ser um meio alternativo de solução de conflito. Podemos concluir que o ajustamento de conduta é um acordo, um negócio jurídico bilateral, que tem apenas o efeito de acertar a conduta do obrigado às exigências legais. (RODRIGUES, 2011, p. 138).

Em relação ao objeto do TAC, este pode, em tese, prever o cumprimento de qualquer dever jurídico; entretanto, uma vez individualizado, esse dever se converte em uma obrigação. Não se deve confundir a obrigação com o dever, o qual é um conceito mais amplo, dotado de caráter genérico, que abrange toda a coletividade (FONSECA, 2013, p. 128).

Para Rodrigues (2011, p. 155), o TAC “[...] tem como objeto a conformação às exigências da lei vigente ao momento da ocorrência da ameaça ou da violação do direito transindividual”. Devido à amplitude de comportamentos comissivos ou omissivos do agente, o TAC engloba condutas que já se encerraram ou que ainda não se efetuaram, condutas instantâneas e também relações jurídicas continuadas (como a maioria dos direitos trabalhistas presentes em uma relação de emprego).

Sendo o TAC uma garantia mínima em favor dos indivíduos lesados pela conduta do agente, seu objeto excede ao campo das obrigações de fazer e de não fazer, podendo abranger medidas compensatórias de natu-

reza distinta dessas, devido ao seu caráter consensual e ao fato de que o instrumento não constitui uma limitação máxima da responsabilidade do causador do dano (MAZZILLI, 2015a, p. 471).

O TAC tem por finalidade “[...] buscar o cumprimento da Lei, de forma espontânea, simples, barata e rápida, sem custo para o Estado, além de contribuir para o desafogo do moroso Judiciário” (MELO, 2008, p. 72).

Em relação à legitimidade ativa para a celebração do TAC – atribuída pelo § 6º do art. 5º da LACP apenas aos órgãos públicos legitimados ao ajuizamento de ação civil pública –, Rodrigues (2011, p. 145) ressalta que a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as autarquias, as empresas públicas, as fundações públicas e as sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos devem apresentar uma relação de pertinência temática entre suas atribuições e o conteúdo do ajuste. Nessa senda, por exemplo, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, pode firmar um TAC que verse sobre matéria ambiental, mas jamais sobre defesa econômica, o que compete ao CADE, autarquia federal que integra a estrutura do Ministério da Justiça.

Quanto à forma de celebração do TAC, este deve ser reduzido a termo, sendo de sua essência a natureza escrita. Devem necessariamente constar no TAC a devida identificação das partes, o compromisso expresso de o obrigado cumprir as cláusulas do ajuste, as cláusulas (redigidas com clareza, em especial quanto à liquidez e certeza do título executivo) e o prazo de cumprimento das obrigações (RODRIGUES, 2011, p. 175).

Além dos requisitos supracitados, Rodrigues (2011, p. 175-176) entende ser recomendável a previsão de medidas de coerção para que haja o adimplemento das obrigações, bem como a de reajuste de valores, caso exista uma cláusula indenizatória. Também é possível haver uma cláusula de previsão de foro, contanto que seja compatível com o foro competente para o julgamento da ação civil pública (art. 2º da LACP).¹²⁵

125 “Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa. Parágrafo único. A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto.” (BRASIL, 1985).

Mazzilli (2015b, p. 337-338) elenca as seguintes vedações à celebração de TAC: não pode haver cláusulas que limitem a responsabilidade do compromitente ou que impeçam o acesso dos lesados à jurisdição; o tomador do compromisso (como o Ministério Público) não pode renunciar a qualquer direito material do qual não seja titular; não pode ocorrer transação quanto ao objeto material do litígio; e não é admissível a renúncia ou a dispensa do exercício de direitos em detrimento do patrimônio público.

Além dessas proibições, Rodrigues (2011, p. 156) leciona que o TAC “[...] não versa sobre responsabilidade penal nem administrativa, razão pela qual não tem como efeito próprio a aplicação de sanções penais ou administrativas”. Ademais, o TAC também não pode conter cláusula que exclua a responsabilidade criminal do agente, sendo inconfundível com a transação penal a composição civil de danos a direitos transindividuais (RODRIGUES, 2011, p. 157).

Devido à indisponibilidade dos interesses tutelados, não se pode estipular no TAC uma convenção de arbitragem, método que é utilizado para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis, conforme o art. 1º da Lei n. 9.307/1996¹²⁶ (RODRIGUES, 2011, p. 170; FONSECA, 2013, p. 137).

Outro aspecto digno de nota é a eficácia do TAC, que tem início no momento em que o compromisso é firmado, independentemente de qualquer outra formalidade. No entanto, devido à natureza consensual do TAC, é possível que sejam ajustados o início, o termo, as condições e os prazos de cumprimento das obrigações. Por ser o TAC um título executivo extrajudicial, não existe a necessidade de ele ser levado à homologação judicial; todavia, se o compromisso for tomado em juízo e homologado pelo magistrado, passará a constituir um título executivo judicial (MAZZILLI, 2015b, p. 328 e 334-335).

O TAC produz efeitos na esfera jurídica do obrigado e de seus sucessores, e não na esfera de terceiros que não participaram da sua celebração. A plenitude da eficácia está subordinada ao atendimento integral do direito transindividual violado; do contrário, “[...] não há uma verdadeira adequação às exigências da lei, e ajustamento de conduta não há, independentemente do rótulo que se atribua a esse ato” (RODRIGUES, 2011, p. 187-188).

126 “Art. 1º As pessoas capazes de contratar poderão valer-se da arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis.” (BRASIL, 1996b).

Além da reparação integral do dano causado aos interesses metaindividuais, Melo (2008, p. 80) aponta mais um requisito para a imediata eficácia do TAC: a fixação de uma cominação para o caso de descumprimento do ajustado. Tal entendimento encontra fundamento na expressão “mediante cominações”, constante no § 6º do art. 5º da LACP.

Por se tratar de um negócio jurídico, o TAC pode ser compreendido nos planos de existência, validade e eficácia,¹²⁷ estando sujeito, em tese, à anulação. A manifestação de vontade do obrigado deve ser isenta de qualquer vício (tais como erro, dolo ou coação), além de ser efetuada por indivíduo com os devidos poderes de representação, no caso de pessoa jurídica (RODRIGUES, 2011, p. 180-183).

Além da anulação, também é possível ocorrer a rescisão do TAC. A título de exemplo, Rodrigues (2011, p. 184) cita a impossibilidade de cumprimento do ajuste motivada por força maior ou caso fortuito, bem como quando as partes concordam que não mais subsistem os pressupostos que levaram à assinatura do TAC.

Em 26 de julho de 2017, o CNMP editou a Resolução n. 179, que regulamenta o § 6º do art. 5º da LACP, disciplinando a tomada do TAC no âmbito do Ministério Público.

Expostos os principais caracteres da negociação, passar-se-á aos dispositivos legais que autorizam a prática da mediação no âmbito do Ministério Público.

4.3.2 A MEDIAÇÃO NO MINISTÉRIO PÚBLICO

Arlé (2016, p. 66-67) destaca quatro artigos da Lei n. 13.140/2015 que amparam a atuação do Ministério Público como mediador, a saber: o art. 9º,¹²⁸ devendo cada ramo e unidade do Ministério Público exigir requisitos de

127 Por razões de limitação de espaço, não serão expostos os elementos de existência, os requisitos de validade e os fatores de eficácia do TAC. Em relação a tais assuntos, *vide* Fonseca (2013, p. 110-174).

128 “Art. 9º Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se.” (BRASIL, 2015c).

qualificação específica dos membros que desejam officiar como mediadores; o *caput* do art. 16;¹²⁹ o parágrafo único do art. 20;¹³⁰ e o *caput* do art. 42.¹³¹

Os arts. 9º e 10 da Resolução CNMP n. 118/2014 assim dispõem, *verbis*:

Art. 9º A mediação é recomendada para solucionar controvérsias ou conflitos que envolvam relações jurídicas nas quais é importante a direta e voluntária ação de ambas as partes divergentes.

Parágrafo único. Recomenda-se que a mediação comunitária e a escolar que envolvam a atuação do Ministério Público sejam regidas pela máxima informalidade possível.

Art. 10. No âmbito do Ministério Público:

I - a mediação poderá ser promovida como mecanismo de prevenção ou resolução de conflito e controvérsias que ainda não tenham sido judicializados;

II - as técnicas do mecanismo de mediação também podem ser utilizadas na atuação em casos de conflitos judicializados;

III - as técnicas do mecanismo de mediação podem ser utilizadas na atuação em geral, visando ao aprimoramento da comunicação e dos relacionamentos.

§ 1º Ao final da mediação, havendo acordo entre os envolvidos, este poderá ser referendado pelo órgão do Ministério Público ou levado ao Judiciário com pedido de homologação.

§ 2º A confidencialidade é recomendada quando as circunstâncias assim exigirem, para a preservação da intimidade dos interessados, ocasião em que deve ser mantido sigilo sobre todas as informações obtidas em todas as etapas da mediação, inclusive nas sessões priva-

129 “Art. 16. Ainda que haja processo arbitral ou judicial em curso, as partes poderão submeter-se à mediação, hipótese em que requererão ao juiz ou árbitro a suspensão do processo por prazo suficiente para a solução consensual do litígio. [...]” (BRASIL, 2015c).

130 “Art. 20. [...] Parágrafo único. O termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo, constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial.” (BRASIL, 2015c).

131 “Art. 42. Aplica-se esta Lei, no que couber, às outras formas consensuais de resolução de conflitos, tais como mediações comunitárias e escolares, e àquelas levadas a efeito nas serventias extrajudiciais, desde que no âmbito de suas competências. [...]” (BRASIL, 2015c).

das, se houver, salvo autorização expressa dos envolvidos, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo o membro ou servidor que participar da mediação ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese. (BRASIL, 2014b).

O *caput* do art. 9º da Resolução CNMP n. 118/2014 reforça a necessidade da ação direta e voluntária das partes para que ocorra a mediação, concretizando o princípio da autonomia da vontade, já abordado na subseção 3.3.5, *supra*.

A mediação comunitária e a escolar – citadas no parágrafo único do art. 9º da Resolução CNMP n. 118/2014 – não são aplicáveis no âmbito do MPT, razão pela qual não serão tecidas considerações a respeito delas.

Por via de regra, a mediação promovida pelo Ministério Público é a extrajudicial, com o escopo de evitar que o conflito seja levado à cognição judicial; todavia, não há óbice à participação do membro do *Parquet* em uma mediação judicial, conforme o art. 10, II, da Resolução CNMP n. 118/2014.

O § 1º do art. 10 da Resolução CNMP n. 118/2014 trata da (des)necessidade de homologação judicial do acordo obtido ao final da mediação. A respeito do tema, Arlé (2016, p. 202) faz as seguintes observações:

A Lei n. 13.140/2015, em seu artigo 3º, parágrafo 2º, prevê que, no caso de acordos envolvendo direitos indisponíveis mas transigíveis, o acordo mediado deve ser homologado em juízo, “exigida a oitiva do Ministério Público”. Uma leitura superficial deste dispositivo poderia levar à conclusão de que um acordo de alimentos, por exemplo, mediado pelo Ministério Público, deveria ser levado à homologação judicial. Esta conclusão, contudo, parece não ser a mais acertada, pois o atual CPC [o de 1973] e o NCPC atribuem eficácia de título executivo judicial ao acordo referendado pelo Ministério Público e, ademais, não faria sentido exigir a “oitiva do Ministério Público” num acordo mediado pela própria instituição.

Assim, numa interpretação da Resolução CNMP n. 118/2014 em conjunto com a Lei 13.140/2015 e o NCPC (Lei 13.105/2015), parece que a homologação judicial será necessária tão somente nos casos em que já exista processo judicial em andamento ou naqueles em que a lei exige que determinado ato depende de sentença judicial (como o divórcio onde haja filhos menores, a adoção e o suprimento de idade, por exemplo).

Nos demais casos, não mencionados no parágrafo acima, o acordo referendado pelo membro do Ministério Público terá eficácia de título

executivo, assim como a sentença, tal como previsto no artigo 585, II, do atual CPC, no artigo 20, parágrafo único, da Lei n. 13.140/2015 e no artigo 784, IV, do NCPC. (ARLÉ, 2016, p. 202).

O § 2º do art. 10 da Resolução CNMP n. 118/2014 menciona o essencial princípio da confidencialidade – já abordado na subseção 3.3.5, *supra* –, listando as três hipóteses que excepcionam sua aplicação: expressa autorização dos envolvidos na mediação, violação à ordem pública ou violação às leis vigentes. São exatamente as mesmas situações previstas no art. 1º, I, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010,¹³² que também inspirou a edição do *caput* do art. 30 da Lei n. 13.140/2015.¹³³

Ademais, o supracitado dispositivo veda expressamente a atuação como testemunha do caso ou advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese, ao membro e ao servidor do Ministério Público que participaram da mediação. Tal proibição já havia sido prevista no art. 1º, I, do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010, tendo sido posteriormente reiterada no § 2º do art. 166 do CPC¹³⁴ e no art. 7º da Lei n. 13.140/2015.¹³⁵

132 “Art. 1º São princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação.

I - Confidencialidade - dever de manter sigilo sobre todas as informações obtidas na sessão, salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese; [...]” (BRASIL, 2010).

133 “Art. 30. Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação. [...]” (BRASIL, 2015c).

134 “Art. 166. [...]”

§ 2º Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação.” (BRASIL, 2015a).

135 “Art. 7º O mediador não poderá atuar como árbitro nem funcionar como testemunha em processos judiciais ou arbitrais pertinentes a conflito em que tenha atuado como mediador.” (BRASIL, 2015c).

Expostos os principais aspectos da mediação, passar-se-á aos dispositivos legais que autorizam a prática da conciliação no âmbito do Ministério Público.

4.3.3 A CONCILIAÇÃO NO MINISTÉRIO PÚBLICO

A conciliação está prevista nos arts. 11 e 12 da Resolução CNMP n. 118/2014, *verbis*:

Art. 11. A conciliação é recomendada para controvérsias ou conflitos que envolvam direitos ou interesses nas áreas de atuação do Ministério Público como órgão interveniente e nos quais sejam necessárias intervenções propondo soluções para a resolução das controvérsias ou dos conflitos.

Art. 12. A conciliação será empreendida naquelas situações em que seja necessária a intervenção do membro do Ministério Público, servidor ou voluntário, no sentido de propor soluções para a resolução de conflitos ou de controvérsias, sendo aplicáveis as mesmas normas atinentes à mediação. (BRASIL, 2014b).

Assim, a conciliação está diretamente relacionada à atuação do Ministério Público como órgão interveniente (*custos iuris* ou fiscal da ordem jurídica), como nos casos que envolvem indivíduos incapazes (art. 178, II, do CPC),¹³⁶ por exemplo.¹³⁷

Além da negociação, da conciliação e da mediação, outros mecanismos autocompositivos estão previstos na Resolução CNMP n. 118/2014, a saber: as práticas restaurativas (arts. 13 e 14) e as convenções processuais (arts. 15 a 17). Considerando que tais mecanismos sequer foram previstos na Resolução CSMPT n. 157/2018, não serão abordados na presente obra, segundo razões já expostas.¹³⁸

Na próxima subseção, será estudada a utilização dos métodos autocompositivos de tratamento de conflitos no MPT, com ênfase nas Resoluções CSMPT n. 157/2018 e n. 166/2019.

136 “Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam: [...] II - interesse de incapaz; [...]” (BRASIL, 2015a).

137 Considerando que o instituto da conciliação já foi abordado na subseção 3.3.2, *supra*, não serão tecidas maiores considerações no presente tópico.

138 *Vide* nota de rodapé n. 86, *supra*.

4.4 A POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO NO ÂMBITO DO MPT: AS RESOLUÇÕES CSMPT N. 157/2018 E N. 166/2019

O *caput* do art. 7º da Resolução CNMP n. 118/2014 incumbiu às unidades e aos ramos do Ministério Público as seguintes atribuições: promover o desenvolvimento da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público; efetuar a implementação, a manutenção e o aperfeiçoamento das ações voltadas ao cumprimento da política e de suas metas; promover a capacitação, o treinamento e a atualização permanente de membros e servidores nos mecanismos autocompositivos de tratamento adequado dos conflitos, controvérsias e problemas; realizar convênios e parcerias para atender aos fins da resolução; incluir, no conteúdo dos concursos públicos de ingresso na carreira do Ministério Público e de servidores, os meios autocompositivos de conflitos e controvérsias; manter cadastro de mediadores e facilitadores voluntários, que atuem no Ministério Público, na aplicação dos mecanismos de autocomposição dos conflitos; e criar Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, compostos por membros, cuja coordenação será atribuída, preferencialmente, aos profissionais atuantes na área.

Em 2015, o CSMPT – órgão responsável por exercer o poder normativo no âmbito do MPT, conforme o art. 98, I, da Lei Complementar n. 75/1993 – começou a debater a implementação de uma resolução própria. Com o escopo de fornecer subsídios ao referido órgão, foi instituída a Comissão Nacional de Mediação, composta por quatro membros, a qual realizou audiências públicas em distintas regiões do País (no Rio de Janeiro, em Brasília, em Porto Alegre e em Salvador) visando a debater, com diversos atores sociais (entidades sindicais, Ministério do Trabalho, Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública, Ministérios Públicos Estaduais, universidades, trabalhadores e a sociedade civil), a maneira mais adequada de implementar os métodos autocompositivos de tratamento de conflitos no MPT (SPENGLER; COSTA, 2018, p. 36).

Em 11 de setembro de 2018, foi publicada no DOU a Resolução CSMPT n. 157, de 28 de agosto de 2018. Tal resolução instituiu o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição (NUPIA) e definiu diretrizes para a implementação da Política Nacional de Autocomposição no âmbito do Ministério Público do Trabalho. Consoante seu art. 10, o diploma entrou em vigor 180 dias após sua publicação, ou seja, em 10 de março de 2019.

Posteriormente, em 25 de junho de 2019, foi publicada no DOU a Resolução CSMPT n. 166, de 10 de maio de 2019, que dispõe sobre a atuação finalística no âmbito do Ministério Público do Trabalho. Esse diploma normativo revogou expressamente os arts. 6º a 9º da Resolução CSMPT n. 157/2018, cuja redação, de forma quase idêntica, foi reproduzida nos arts. 112 a 115 da novel resolução. Em suma, os capítulos II (intitulado “Das Práticas Autocompositivas”) e III (“Dos Procedimentos de Mediação e Conciliação”) da Resolução CSMPT n. 157/2018 foram transpostos para a seção IX (“Da Conciliação e da Mediação”) do capítulo II (“Da Atuação como Órgão Agente”) do título IV (“Dos Tipos de Atuação Finalística”) da Resolução CSMPT n. 166/2019.

As razões que conduziram à edição da Resolução CSMPT n. 157/2018 se encontram expostas em seus cinco considerandos.

O primeiro considerando tem por fundamento o disposto no preâmbulo da CRFB/1988, segundo o qual a sociedade brasileira está comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

Moraes (2005, p. 15) expõe que o preâmbulo, apesar de não integrar o texto constitucional propriamente dito e não ser dotado de normas constitucionais autônomas, serve como elemento de interpretação e integração dos dispositivos subsequentes. Nessa senda, o conteúdo do preâmbulo da CRFB/1988¹³⁹ deve servir como um norte para a atuação do Ministério Público, o qual deve buscar o tratamento efetivo de conflitos, controvérsias e problemas, a fim de alcançar a satisfação e a pacificação dos envolvidos (ALMEIDA; OLIVEIRA, 2015, p. 82).

O segundo considerando adota por fundamento o disposto no § 3º do art. 3º do CPC, segundo o qual os métodos de solução consensual de conflitos deverão ter sua utilização fomentada pelos membros do Ministério Público (e por outros atores processuais), mesmo no curso de um processo judicial.

O art. 7º, VII, da Resolução CNMP n. 118/2014 atribuiu às unidades e aos ramos do Ministério Público brasileiro, no âmbito de suas atuações, a

139 “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.” (BRASIL, 1988).

incumbência de criar NUPIAs compostos por membros, cuja coordenação será atribuída, preferencialmente, a profissionais atuantes na área. Esse dispositivo foi invocado no terceiro considerando da Resolução CSMPT n. 157/2018, tendo o NUPIA do MPT – vinculado à Procuradoria-Geral do Trabalho, em Brasília – sido instituído por meio do seu art. 1º.

O quarto considerando da Resolução CSMPT n. 157/2018 faz expressa menção ao primeiro considerando da Resolução CNMP n. 118/2014,¹⁴⁰ reproduzindo sua redação.

Por fim, o quinto considerando faz referência à imprescindibilidade do fomento à sistematização e ao aprimoramento das práticas já adotadas pelo MPT, ressaltando a necessidade de uma cultura que priorize o diálogo e o consenso na resolução de conflitos, controvérsias e problemas no âmbito da instituição.

O NUPIA do MPT é composto por quatro membros: um coordenador e um vice-coordenador nacionais, ambos indicados pelo procurador-geral do Trabalho, de preferência com atuação na área da autocomposição; um membro titular (e um suplente), igualmente indicados pelo procurador-geral do Trabalho; e outro membro titular (além de outro suplente), após indicação da Câmara de Coordenação e Revisão (CCR), preferencialmente com atuação na área (conforme o *caput* do art. 4º da Resolução CSMPT n. 157/2018).

Em maio de 2019, por meio da Portaria n. 546.2019, o procurador-geral do Trabalho instituiu o NUPIA, tendo sido designados para compor o núcleo quatro ocupantes do cargo de subprocurador-geral do Trabalho, último nível da carreira do MPT (conforme o art. 86 da Lei Complementar n. 75/1993). Outrossim, dois membros do mesmo nível foram nomeados para a suplência, atuando nos casos de afastamento dos titulares.

O NUPIA tem a finalidade de “atuar na implementação e adoção de mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação e a conciliação, no âmbito do Ministério Público do Trabalho” (consoante o art. 2º da Resolução CSMPT n. 157/2018). De maneira mais específica, o art. 3º da Resolução CSMPT n. 157/2018 elenca as atribuições do NUPIA, a saber:

140 “[...] Considerando que o acesso à Justiça é direito e garantia fundamental da sociedade e do indivíduo e abrange o acesso ao Judiciário, mas vai além para incorporar, também, o direito de acesso a outros mecanismos e meios autocompositivos de resolução dos conflitos e controvérsias, inclusive o acesso ao Ministério Público como garantia fundamental de proteção e de efetivação de direitos e interesses individuais indisponíveis e sociais (art. 127, *caput*, da CR/1988); [...]” (BRASIL, 2014b).

I - propor à Administração Superior [o procurador-geral do Trabalho], aos Órgãos Superiores do Ministério Público do Trabalho [o CSMPT, a CCR e a Corregedoria] e às Coordenadorias Nacionais¹⁴¹ ações concretas voltadas ao cumprimento da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, conforme diretrizes estabelecidas na Resolução CNMP n. 118/2014;

II - atuar na interlocução com membros da instituição, com outros Ministérios Públicos, bem ainda com os poderes constituídos, órgãos, instituições públicas ou privadas, entidades sindicais, centrais, associações de trabalhadores ou empregadores, parceiros institucionais e sociedade civil, para atender aos fins da resolução;

III - propor à Administração Superior a realização de parcerias para atender aos fins da política nacional de autocomposição;

IV - estimular programas e práticas de negociação e mediação no âmbito institucional;

V - elaborar programa mínimo de capacitação de membros em técnicas autocompositivas, a ser ministrado àqueles que forem atuar em mediações no âmbito dos Núcleos de Mediação;

VI - manter cadastro dos membros capacitados no programa de formação mínimo elaborado para a composição dos núcleos de mediação;
VII- elaborar roteiros procedimentais específicos relativos aos procedimentos autocompositivos, notadamente ao procedimento de mediação e conciliação, bem como divulgar as boas práticas e as metodologias aplicadas ou desenvolvidas na solução extrajudicial de conflitos.

O NUPIA reunir-se-á periodicamente (conforme calendário estabelecido anualmente pelo próprio núcleo), e as atividades desenvolvidas por seus

141 As Coordenadorias Temáticas Nacionais, vinculadas ao procurador-geral do Trabalho, são órgãos auxiliares da atividade finalística do MPT, conforme o art. 1º da Resolução CSMPT n. 137, de 15 de dezembro de 2016. Atualmente, existem oito coordenadorias temáticas, a saber: Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho (CODEMAT); Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONAETE); Coordenadoria Nacional de Combate às Fraudes nas Relações de Trabalho (CONAFRET); Coordenadoria Nacional de Promoção da Regularidade do Trabalho na Administração Pública (CONAP); Coordenadoria Nacional de Trabalho Portuário e Aquaviário (CONATPA); Coordenadoria Nacional de Promoção de Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho (COORDIGUALDADE); Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente (COORDINFÂNCIA); e Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical (CONALIS).

membros ocorrerão sem prejuízo das suas atribuições regulares, devendo ser observadas as regras de compensação durante a distribuição de expedientes. Havendo a necessidade de suporte e apoio técnico para o exercício dessas atividades, compete à Procuradoria-Geral do Trabalho a adoção das medidas cabíveis (art. 4º, §§ 2º, 3º e 4º, da Resolução CSMPT n. 157/2018).

Uma vez por ano, o coordenador do NUPIA deve elaborar um relatório circunstanciado contendo observações, dados e sugestões a serem encaminhados ao procurador-geral do Trabalho, à CCR e à Corregedoria-Geral do MPT (segundo o art. 4º, § 1º, da Resolução CSMPT n. 157/2018). A medida constante na norma representa uma forma de prestação de contas do núcleo aos órgãos superiores da instituição, em atenção ao princípio administrativo da publicidade (art. 37, *caput*, da CRFB/1988).

Além da Procuradoria-Geral do Trabalho (órgão localizado em Brasília, onde oficiam os subprocuradores-gerais do Trabalho), o MPT possui 24 Procuradorias Regionais do Trabalho (PRTs), situadas nas cidades que sediam TRTs, perante as quais oficiam os procuradores regionais do Trabalho.

Na forma do art. 5º da Resolução CSMPT n. 157/2018, cada PRT deve organizar internamente um núcleo especializado de mediadores e conciliadores, a ser composto por membros lotados na respectiva unidade, conforme opção manifestada por aqueles. Para a composição do núcleo, devem ser observados os critérios de capacitação (em curso específico reconhecido pelo NUPIA) e de antiguidade (ou seja, os membros que estão há mais tempo na carreira possuem preferência sobre os menos antigos, caso haja um número de interessados superior ao número de vagas).

Considerando que a resolução é silente a respeito do número de membros do núcleo regional, cada PRT deve definir seu quantitativo ideal.¹⁴² Caso não haja interessados em integrar o núcleo, o procurador-chefe da PRT deverá efetuar a designação adotando o critério da antiguidade inversa, ou seja, a escolha deve recair sobre os membros mais modernos (ou menos antigos).¹⁴³

O mediador e o conciliador poderão ficar vinculados a determinado procedimento, segundo as regras próprias de distribuição de cada núcleo (art. 5º, § 2º, da Resolução CSMPT n. 157/2018).

142 Conforme resposta do CSMPT a consultas efetuadas pelas PRTs das 3ª, 15ª e 22ª Regiões.

143 *Idem*.

O § 4º do art. 5º da Resolução CSMPT n. 157/2018 assim estatui: “Os conciliadores e mediadores prestarão atendimento e orientação ao *cidadão* sobre os mecanismos de autocomposição” (grifo nosso). Tal norma nada mais é do que a concretização do já referido *princípio da decisão informada*, o qual, apesar de não estar expressamente previsto na resolução, prevê a necessidade de o conciliador e o mediador prestarem todos os esclarecimentos possíveis aos participantes sobre o respectivo método autocompositivo.

Em relação à interpretação de tal norma – que foi inspirada na parte final do art. 1º, parágrafo único,¹⁴⁴ da Resolução CNMP n. 118/2014 –, duas controvérsias poderiam vir a surgir. A primeira delas é: qual o alcance do vocábulo “cidadão”, previsto no § 4º do art. 5º da Resolução CSMPT n. 157/2018?

Adotando-se uma interpretação estritamente gramatical (literal) do dispositivo, é possível concluir que o atendimento e a orientação devem ser prestados pelo membro do MPT apenas ao “cidadão”, juridicamente entendido pela doutrina constitucional como “o nacional (brasileiro nato ou naturalizado) no gozo dos direitos políticos e participante da vida do Estado” (MORAES, 2005, p. 189). Assim, restaria elidida, em tese, a possibilidade de fornecer qualquer tipo de informação a quem não se enquadrasse estritamente em tal conceito.

Todavia, não se pode olvidar que todos os sindicatos e a maioria dos empregadores são pessoas jurídicas – as quais, a rigor, também não se enquadram no estrito conceito de “cidadão”, por não serem pessoas naturais. Assim, em caso de greve, por exemplo, o membro do MPT estaria, em tese, impedido de prestar esclarecimentos não apenas à empresa como também ao sindicato da categoria profissional envolvidos no conflito, o que não parece ser a interpretação mais adequada.

Entende-se que o § 4º do art. 5º da Resolução CSMPT n. 157/2018 apenas reforça a conveniência de o membro do MPT prestar os devidos esclarecimentos sobre os métodos autocompositivos aos cidadãos trabalhadores que procurarem informações, sem excluir a prestação do mes-

144 “Art. 1º [...]

Parágrafo único. Ao Ministério Público brasileiro incumbe implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, *bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos.*” (BRASIL, 2014b, grifo nosso).

mo serviço às pessoas jurídicas envolvidas em um conflito. Entendimento distinto fatalmente conduziria ao malogro da conciliação ou da mediação, ante a flagrante violação do princípio da decisão informada.

Uma segunda questão concerne à vedação contida no art. 129, IX,¹⁴⁵ da CRFB/1988, que proíbe expressamente ao Ministério Público prestar consultoria jurídica a entidades públicas. A indagação que exsurge é: no caso de uma pessoa jurídica de direito público figurar como parte no procedimento de conciliação ou de mediação, poderia o membro do MPT lhe prestar orientação, ou tal conduta estaria em desacordo com o comando constitucional?

Para se chegar à resposta, é necessário levar em consideração a gênese do art. 129, IX, da CRFB/1988. No regime da Constituição anterior (de 1967/1969), o MPU estava subordinado ao Poder Executivo e exercia, entre outras funções, a representação judicial da União, na forma do seu art. 138, § 2º.¹⁴⁶ A partir de 5 de outubro de 1988, tal função passou a ser exercida pela Advocacia-Geral da União (AGU), na forma do *caput* do art. 131 da CRFB/1988.¹⁴⁷ Logo, o escopo daquela norma é o de reforçar a incumbência da AGU, delimitando com precisão seu mister.

No caso do § 4º do art. 5º da Resolução CSMPT n. 157/2018, conforme já exposto, a norma nada mais é do que a concretização do princípio da decisão informada, essencial para o êxito de uma mediação ou conciliação. Nessa senda, entende-se não haver qualquer colisão entre os supracitados dispositivos. Por óbvio, o membro do MPT deve agir com plena consciência dos limites de sua função, não podendo pretender substituir a atuação do advogado público, o qual representará a pessoa jurídica de direito público na sessão.

145 “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...]

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.” (BRASIL, 1988).

146 “Art. 138. [...]

§ 2º A União será representada em Juízo pelos Procuradores da República, podendo a lei cometer esse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local.” (BRASIL, 1967).

147 “Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. [...]” (BRASIL, 1988).

Expostos os principais aspectos da Resolução CSMPT n. 157/2018, passar-se-á ao estudo das possibilidades de atuação do MPT como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público.

4.4.1 POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DO MPT COMO PROMOTOR DA POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O art. 112 da Resolução CSMPT n. 166/2019 dispõe, *verbis*:

Art. 112. A política de autocomposição no Ministério Público do Trabalho observará o seguinte:

I - a negociação é recomendada para as controvérsias ou conflitos em que o Ministério Público do Trabalho possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal (art. 129, III, CR/1988);

II - a mediação é a atividade exercida por membro do Ministério Público do Trabalho que, sem poder decisório, aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia;

III - a conciliação é o meio alternativo de solução de controvérsias, realizada por membro do Ministério Público do Trabalho, com a criação ou proposta de soluções para a composição do conflito. (BRASIL, 2019f).

Em relação à negociação, o art. 112, I, da Resolução CSMPT n. 166/2019 foi inspirado no art. 8º, *caput*, da Resolução CNMP n. 118/2014, de redação similar.

Considerando que deve haver uma relação de pertinência temática entre as atribuições do legitimado ativo e o conteúdo do ajuste, o MPT pode atuar como negociador e propor a assinatura de TAC em defesa de interesses coletivos *lato sensu*, quando forem desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos (art. 83, III, da Lei Complementar n. 75/1993).¹⁴⁸ Assim, não pode propor um TAC a respeito de matéria que não constitua sua área de atuação, como a defesa do consumidor, *v.g.*

148 “Art. 83. Compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho: [...]

III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos; [...].” (BRASIL, 1993).

Em caso de descumprimento do TAC, a execução de suas obrigações (tanto as de fazer e de não fazer quanto as de pagar quantia certa) deve ser processada perante a Justiça do Trabalho, mais precisamente perante uma Vara do Trabalho (art. 876, *caput*, da CLT).¹⁴⁹ A competência funcional é a mesma do julgamento da ação civil pública, que, na Justiça do Trabalho, é disciplinada pela Orientação Jurisprudencial (OJ) n. 130 da Subseção II Especializada em Dissídios Individuais (SBDI II) do TST.¹⁵⁰

Os mais relevantes caracteres do TAC¹⁵¹ já foram devidamente expostos na subseção 4.3.1, *supra*; por essa razão, passar-se-á à análise de dados relativos à sua utilização no âmbito do MPT.

Em 2018, o CNMP publicou a sétima edição do relatório intitulado *Ministério Público: um retrato*, que contém informações e estatísticas relativas à atuação finalística e administrativa de todos os ramos e unidades do Ministério Público no ano de 2017. Em tal exercício, o MPT firmou um total de 8.833 TACs. Os cinco assuntos mais frequentes foram: 1) meio ambiente do trabalho, com 3.673 TACs; 2) duração do trabalho (jornada e descansos) e pagamentos respectivos, com 3.370 TACs; 3) remuneração e benefícios, com 2.617 TACs; 4) temas gerais de Direito do Trabalho, com 2.542 TACs; 5) CTPS e registro de empregados, com 1.886 TACs¹⁵² (BRASIL, 2018a).

149 “Art. 876 - As decisões passadas em julgado ou das quais não tenha havido recurso com efeito suspensivo; os acordos, quando não cumpridos; os termos de ajuste de conduta firmados perante o Ministério Público do Trabalho e os termos de conciliação firmados perante as Comissões de Conciliação Prévia serão executada (*sic*) pela forma estabelecida neste Capítulo. [...]” (BRASIL, 1943, grifo nosso).

150 “130. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA. LOCAL DO DANO. LACP, ART. 2º. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, ART. 93 (redação alterada na sessão do Tribunal Pleno realizada em 14.09.2012) – Res. 186/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012.

I - A competência para a Ação Civil Pública fixa-se pela extensão do dano.

II - Em caso de dano de abrangência regional, que atinja cidades sujeitas à jurisdição de mais de uma Vara do Trabalho, a competência será de qualquer das varas das localidades atingidas, ainda que vinculadas a Tribunais Regionais do Trabalho distintos.

III - Em caso de dano de abrangência suprarregional ou nacional, há competência concorrente para a Ação Civil Pública das varas do trabalho das sedes dos Tribunais Regionais do Trabalho.

IV - Estará prevento o juízo a que a primeira ação houver sido distribuída.” (BRASIL, 2019i, grifo no original).

151 Para mais detalhes sobre a regulamentação do TAC no âmbito do MPT, *vide* os arts. 83 a 94 da Resolução CSMPT n. 166/2019.

152 No cotidiano da atuação do MPT, é bastante frequente que um único TAC contenha cláusulas atinentes a diversos assuntos (tais como meio ambiente do trabalho,

No estudo, chama atenção o fato de que o número de TACs firmados pelo MPT em 2017 foi 86,9% maior do que o de petições iniciais (das mais diversas espécies, tais como ação civil pública, ação civil coletiva, ação anulatória, execução, mandado de segurança, etc.) ajuizadas pelo órgão no mesmo período (4.726). Isso indica que, mesmo antes da edição da Resolução CSMPT n. 157/2018, já prevalecia na instituição o perfil de Ministério Público resolutivo, em contraponto ao clássico modelo de Ministério Público demandista, ainda predominante na maior parte dos ramos ministeriais, conforme já exposto (ALMEIDA; BELTRAME; ROMANO, 2015, p. 114).

A título de comparação, o MPF, no mesmo período, assinou 304 TACs e protocolou 4.363 petições iniciais. Entretanto, não se pode desconsiderar o fato de que esse ramo – de modo distinto do MPT – atua (entre outras áreas) na esfera criminal, o que pode ajudar a explicar o maior número de petições iniciais ajuizadas (BRASIL, 2018a).

Outro dado digno de nota: em 2017, foram instaurados 41.449 procedimentos investigatórios (o que engloba inquéritos civis e procedimentos preparatórios de inquérito civil). Assim, é possível concluir que, a cada grupo de 4,69 novos procedimentos investigatórios instaurados, um TAC é firmado no MPT.¹⁵³

Outra possibilidade de atuação do MPT como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição concerne à mediação. Considerando que os arts. 112 a 115 da Resolução CSMPT n. 166/2019 não especificam as situações em que o *Parquet* Laboral pode promover mediação, a questão que exsurge é: em que hipóteses o MPT poderá officiar como mediador?

Ante a inexistência de qualquer previsão legal nesse sentido, Delgado e Pereira (2016, p. 64) utilizam como parâmetro o instituto da arbitragem, previsto no art. 114, § 2º, da CRFB/1988:¹⁵⁴ “[...] A atuação do Ministério Pú-

remuneração e benefícios, CTPS e registro de empregados, por exemplo). Por essa razão, a soma dos cinco assuntos mais frequentes é superior ao número de TACs firmados (8.833).

153 Cabe registrar que os 8.833 TACs firmados em 2017 dizem respeito a procedimentos instaurados não apenas naquele ano, mas também em exercícios anteriores.

154 “Art. 114. [...]

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições

blico como árbitro deve ocorrer nos conflitos coletivos e não individuais. A mediação, portanto, deve seguir a mesma orientação e se restringir aos conflitos coletivos” (grifo dos autores).

Nessa senda, uma das possibilidades de atuação diz respeito aos casos de greve, direito social previsto no art. 9º da CRFB/1988¹⁵⁵ e regulamentado pela Lei n. 7.783/1989, que o definiu como “[...] a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador” (BRASIL, 1989).

Considerando que a greve é um conflito coletivo cujo tratamento exige a ação direta e voluntária das partes divergentes, possui legitimidade o *Parquet* Laboral para officiar como mediador (art. 9º, *caput*, da Resolução CNMP n. 118/2014).¹⁵⁶ Essa mediação poderá ocorrer extrajudicialmente, antes do ajuizamento de dissídio coletivo de greve pelo MPT (conforme autorização contida no § 3º do art. 114 da CRFB/1988),¹⁵⁷ ou judicialmente, quando o *Parquet* Laboral não for parte no processo (art. 114, § 1º, da Resolução CSMPT n. 166/2019).¹⁵⁸ Corroborando a possibilidade de mediação extrajudicial em tais casos, a Resolução CSJT n. 174/2016 admite a mediação pré-processual de conflitos coletivos, conforme o § 7º do seu art. 7º¹⁵⁹ (SPENGLER; COSTA, 2018, p. 37-38).

mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente. [...]” (BRASIL, 1988).

155 “Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender. § 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.” (BRASIL, 1989).

156 “Art. 9º A mediação é recomendada para solucionar controvérsias ou conflitos que envolvam relações jurídicas nas quais é importante a direta e voluntária ação de ambas as partes divergentes [...]” (BRASIL, 2014b).

157 “Art. 114. [...]”

§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito.” (BRASIL, 1988).

158 “Art. 114. [...]”

§ 1º É admitida a mediação e conciliação para pôr fim a ações judiciais de repercussão difusa ou coletiva, inclusive dissídio coletivo, em que o Ministério Público do Trabalho não seja parte. [...]” (BRASIL, 2019f).

159 “Art. 7º [...]”

Qualquer procedimento autocompositivo (e não apenas a mediação) que envolva o exercício do direito de greve receberá tratamento prioritário do MPT, assim como a gestão de crises sociais decorrentes de conflitos atípicos de trabalho (art. 115 da Resolução CSMPT n. 166/2019).¹⁶⁰ Ante tal dispositivo, surge a indagação: o que se entende exatamente por “conflitos atípicos de trabalho”?

A referida resolução (assim como a Resolução CSMPT n. 157/2018, cujo art. 9º, antes de ser revogado, possuía redação exatamente igual à do art. 115 da Resolução CSMPT n. 166/2019) não discorre sobre o alcance dessa expressão. Considerando que a norma está disposta juntamente com a regulamentação da autocomposição nos casos de greve, entende-se que o CSMPT quis se referir a situações como, por exemplo, a paralisação nacional dos caminhoneiros autônomos, ocorrida em maio de 2018. Do ponto de vista técnico, não foi possível enquadrar aquele atípico movimento no conceito de greve, tendo sido aventada inclusive a hipótese de um possível locaute (paralisação das atividades por iniciativa do empregador), conduta expressamente vedada pelo art. 17 da Lei n. 7.783/1989¹⁶¹ (GOY, 2018). Devido à situação caótica que se abateu sobre a sociedade brasileira na ocasião, mais importante do que discutir o enquadramento teórico de tal conflito é buscar o seu adequado tratamento caso ele venha a se repetir, o que pode ser feito pelo MPT, ramo ministerial vocacionado a officiar na seara laboral.

Outro exemplo de “crise social decorrente de conflito atípico de trabalho” parece ser a dispensa coletiva (também conhecida como “demissão em massa”). Nesse caso, um número significativo (às vezes, a totalidade) de empregados são dispensados sem justa causa por seu empregador, cir-

§ 7º Podem ser submetidos ao procedimento da mediação pré-processual os conflitos coletivos. [...]” (BRASIL, 2016a).

160 “Art. 115. As mediações e demais procedimentos autocompositivos envolvendo exercício do direito de greve, bem como a gestão de crises sociais decorrentes de conflitos atípicos de trabalho, receberão tratamento prioritário, cujas audiências poderão ocorrer, se necessário, fora do horário normal de expediente, inclusive em finais de semana, a depender da dimensão do conflito e da disponibilidade do Procurador oficiante e das partes envolvidas.” (BRASIL, 2019f).

161 “Art. 17. Fica vedada a paralisação das atividades, por iniciativa do empregador, com o objetivo de frustrar negociação ou dificultar o atendimento de reivindicações dos respectivos empregados (*lockout*).
Parágrafo único. A prática referida no *caput* assegura aos trabalhadores o direito à percepção dos salários durante o período de paralisação.” (BRASIL, 1989).

cunståncia esta que produz graves consequências não apenas na vida de cada indivíduo afetado, mas sobre toda a comunidade em que se encontra instalado o estabelecimento (SPENGLER; COSTA, 2018, p. 37).

Antes da Reforma Trabalhista, a dispensa coletiva não era regulamentada no Brasil. Prevalencia na Justiça do Trabalho o entendimento de que ela não constituía um mero direito potestativo do empregador, estando sua validade condicionada  negociação prévia com o sindicato representante da categoria profissional, o que conferia ao procedimento maior equilíbrio, tanto pela busca de alternativas ao desligamento quanto pela elevação do patamar das medidas compensatórias (SANTOS; SILVA, 2018, p. 509). Assim, o MPT foi chamado a mediar esse tipo de conflito coletivo em várias ocasiões.¹⁶²

No entanto, a Lei n. 13.467/2017, ao incluir na CLT o art. 477-A,¹⁶³ equiparou a dispensa coletiva às dispensas individuais e às plúrimas, não havendo mais a necessidade de negociação prévia da empresa com o sindicato da categoria profissional para se proceder à demissão em massa dos empregados. Assim, apesar de o MPT continuar podendo oficiar como mediador, caso seja aceito pelas partes, a tendência  que venha a ocorrer a natural redução ou até mesmo a extinção dessa atuação (SPENGLER; COSTA, 2018, p. 37).

162 Alguns exemplos que podem ser citados são: a) a mediação promovida em 2018 pela PRT da 8 Região (sediada em Belém), entre o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas do Município de Barcarena-PA e a Norsk Hydro/Alunorte, ante a possibilidade de demissões em massa decorrentes da ordem de paralisação na produção da empresa, por força de decisão judicial proferida pela Vara Criminal do município; b) a mediação realizada em 2015 pela PRT da 4 Região (sediada em Porto Alegre) entre o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Alimentação de Alegrete-RS e o Frigorífico Marfrig, por meio da qual este se comprometeu a manter a planta (então ameaçada de fechamento) em funcionamento por mais um ano, preservando os postos de trabalho de 300 dos 620 empregados, sendo que outros 120 foram realocados em estabelecimentos da empresa situados no Estado do Rio Grande do Sul; c) a mediação levada a efeito em 2017 pela PRT da 2 Região (sediada em São Paulo) entre o Sindicato dos Músicos Profissionais no Estado de São Paulo (Sindmussp), o Instituto Pensarte e a Secretaria de Estado da Cultura de São Paulo, para tratar da dispensa dos 65 músicos integrantes da Banda Sinfnica do Estado de São Paulo (SPENGLER; COSTA, 2018, p. 37).

163 “Art. 477-A. As dispensas imotivadas individuais, plúrimas ou coletivas equiparam-se para todos os fins, não havendo necessidade de autorização prévia de entidade sindical ou de celebração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho para sua efetivação.” (BRASIL, 1943).

Lima Filho (2015, p. 660) sustenta que a atuação do MPT como mediador não se limita aos direitos coletivos em sentido amplo, podendo abranger quaisquer “interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, *caput*, da CRFB/1988), como alguns casos de direitos individuais homogêneos, por exemplo. Com base em sua experiência na PRT da 5ª Região (localizada no Estado da Bahia), o autor entende existirem duas corriqueiras modalidades de mediação no âmbito do MPT: a “própria” e a “imprópria” (LIMA FILHO, 2015, p. 666).

A “mediação própria”, para Lima Filho (2015, p. 666-668), é aquela em que o membro do MPT oficia como um legítimo mediador, ou seja, estimulando as partes a chegarem ao consenso, sem qualquer imposição de soluções, em uma situação na qual, em tese, os próprios atores sociais poderiam dialogar sem a participação do MPT. Como exemplos, o autor refere: a) o impasse verificado em uma negociação coletiva visando à melhoria das condições laborais por meio da assinatura de um acordo coletivo de trabalho ou de uma convenção coletiva de trabalho; b) as controvérsias surgidas durante o processo de instalação, composição e funcionamento da comissão de conciliação prévia (faculdade prevista no art. 625-A¹⁶⁴ da CLT); c) a fixação de critérios relativos à participação nos lucros e resultados (em que há a previsão de mediação nos casos de impasse, conforme o art. 4º, I, da Lei n. 10.101/2000);¹⁶⁵ d) os casos de descumprimento de acordo coletivo de trabalho ou de convenção coletiva de trabalho (a fim de evitar o ajuizamento de uma ação de cumprimento visando ao pagamento das verbas inadimplidas); e) diversas questões atinentes aos sindicatos, tais como contribuições, representação da categoria, prestação de contas e eleições (LIMA FILHO, 2015, p. 668).

A denominada “mediação imprópria”, por seu turno, corresponde à corriqueira situação em que o Estado opta pela execução indireta de serviços públicos, e as empresas de prestação de serviços terceirizados atrasam

164 “Art. 625-A. As empresas e os sindicatos podem instituir Comissões de Conciliação Prévia, de composição paritária, com representante dos empregados e dos empregadores, com a atribuição de tentar conciliar os conflitos individuais do trabalho. [...]” (BRASIL, 1943).

165 “Art. 4º Caso a negociação visando à participação nos lucros ou resultados da empresa resulte em impasse, as partes poderão utilizar-se dos seguintes mecanismos de solução do litígio:
I - mediação; [...]” (BRASIL, 2000b).

o pagamento das verbas devidas a seus empregados. Assim, é gerado um círculo vicioso (não raro provocado pelo próprio Poder Público, que por vezes atrasa os repasses): enquanto não restar comprovada a regularidade da empresa, o Estado procede à retenção das faturas em aberto, a fim de prevenir sua responsabilização subsidiária em uma futura reclamação trabalhista; não recebendo o pagamento pelos serviços prestados, a empresa retarda ainda mais o adimplemento de suas obrigações trabalhistas, fiscais e previdenciárias; e os empregados acabam não percebendo a devida contraprestação pelo seu trabalho. A rigor, a denúncia de atrasos nos pagamentos das verbas trabalhistas poderia dar ensejo a outras medidas, conforme o *iter* regular de tramitação no MPT (instauração de inquérito civil e, se necessário, o ajuizamento de ação civil pública ou ação civil coletiva em face da empresa terceirizada e do Poder Público); todavia, devido à demora desses procedimentos (principalmente na esfera judicial), é possível instaurar uma mediação no âmbito do MPT (LIMA FILHO, 2015, p. 669-672):

Em audiência com êxito na mediação, o sindicato profissional, em regra, compromete-se a conferir os valores discutidos (atrasados e/ou não pagos aos trabalhadores) e, em caso de rescisão trabalhista, é seu papel agilizar a conferência dos termos de rescisão de contrato de trabalho, a fim de que todos os trabalhadores possam receber os valores pendentes antes de a rescisão do contrato administrativo operar os seus efeitos plenos. A empresa, por sua vez, além de apresentar planilha com os nomes e os valores devidos a cada um dos empregados credores, deve consignar expressamente em ata que cede o seu crédito ao sindicato (o qual ficará responsável por efetuar o pagamento dos trabalhadores e prestar contas dessa atuação). A prestadora também pode optar – o que tem se tornado cada vez mais comum – por abrir mão dos valores retidos pelo Estado, em quantia suficiente para cobrir o débito trabalhista. A partir disso, o Estado assume o compromisso de viabilizar o crédito na conta corrente dos trabalhadores, após conferência, pelo sindicato profissional, dos valores apresentados pela empresa.

Efetuada o pagamento após mediação ocorrida no Ministério Público do Trabalho, os gestores estatais têm, na ata de mediação assinada por todos os participantes e pelo Procurador do Trabalho, a garantia de que o procedimento não configurou ato de improbidade administrativa nem qualquer ilícito funcional, já que, ao final da mediação, preveniu-se o ajuizamento de diversas reclamações trabalhistas, preservaram-se as finanças estatais em face de possível responsabilização subsidiária, e o Estado ficou sem qualquer dívida em face dos trabalhadores. (LIMA FILHO, 2015, p. 672-673).

O termo de “mediação imprópria” referendado pelo MPT constitui um título executivo extrajudicial, na forma do art. 784, II, do CPC.¹⁶⁶ Em caso de descumprimento, incumbe à parte prejudicada (e não ao MPT, que oficiou no feito como mediador, papel incompatível com o de parte interessada) ajuizar a execução do título perante a Justiça do Trabalho (LIMA FILHO, 2015, p. 675-676). Caso não seja possível chegar a um acordo, o procedimento de mediação será arquivado, com o subsequente encaminhamento de notícia de fato a outro membro do MPT, a fim de adotar as providências cabíveis para sanar o ilícito trabalhista (art. 113, § 4º, da Resolução CSMPT n. 166/2019).¹⁶⁷

Com relação à conciliação, o art. 112, III, da Resolução CSMPT n. 166/2019 admite que o membro do MPT proponha soluções para a composição do conflito, o que não é permitido na mediação. Ambos os métodos são regidos pelos mesmos princípios (art. 113 da Resolução CSMPT n. 166/2019) e podem ser utilizados também para pôr fim a ações judiciais de repercussão difusa ou coletiva, inclusive dissídios coletivos em que o MPT não seja parte (art. 114 da Resolução CSMPT n. 166/2019).

A situação de pandemia de covid-19, declarada em 11 de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), aumentou significativamente o volume de notícias de fato protocoladas no MPT em tal exercício, o que levou o CSMPT a editar a Resolução n. 174, de 26 de março de 2020. O art. 5º desse diploma atribui autuação e tramitação prioritárias às notícias de fato e aos demais procedimentos relacionados, direta ou indiretamente, aos efeitos da pandemia, tais como os autocompositivos.

Expostas as principais possibilidades de atuação do MPT como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, resta analisar os limites que se impõem a essa atuação.

166 “Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: [...]

II - a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; [...]” (BRASIL, 2015a).

167 “Art. 113. [...]

§ 4º Na hipótese de constatação de ofensa aos direitos de que trata o inciso II que não possa ser solucionada no âmbito da própria mediação ou conciliação, o procedimento será arquivado e encaminhada notícia de fato para adoção de providências por outro membro do Ministério Público do Trabalho.” (BRASIL, 2019f).

4.4.2 LIMITES À ATUAÇÃO DO MPT COMO PROMOTOR DA POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Um primeiro e essencial limite à atuação ministerial diz respeito à natureza dos direitos em discussão. Há conflitos que versam sobre direitos individuais *disponíveis*, compreendidos como “aqueles em que é possível contratar ou transigir sem ferir normas de ordem pública” (MARTINS, 2007, p. 136), sendo passíveis de transação, na forma do art. 841 do Código Civil.¹⁶⁸ Nesses casos, não há qualquer fundamento para que o Ministério Público intente promover a autocomposição, não se podendo admitir que a instituição tenha sua finalidade precípua (a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis) relegada para atender a interesses que não lhe incumbe tutelar.

Uma segunda limitação está prevista no *caput* do art. 114 da Resolução CSMPT n. 166/2019.¹⁶⁹ Se, após o protocolo do pedido de mediação, for constatada a existência de prévia investigação (procedimento preparatório ou inquérito civil) ou de ação civil pública, não será possível instaurar o expediente relativo à autocomposição, em respeito ao postulado do promotor natural, ou seja, ao membro do MPT responsável pela investigação e pelo acompanhamento do caso.

O § 6º do art. 113 da Resolução CSMPT n. 166/2019¹⁷⁰ prevê uma terceira limitação à atuação do MPT como mediador: a existência de prévia mediação em trâmite no MPT ou em outro órgão (público ou privado). Nessa situação, o procedimento só poderá iniciar no MPT se o interessado comprovar que desistiu expressamente do anterior, conforme o § 7º do referido artigo.¹⁷¹

168 “Art. 841. Só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação.” (BRASIL, 2002).

169 “Art. 114. Não se dará a mediação no Ministério Público do Trabalho quando houver investigação por meio de procedimento preparatório ou inquérito civil e propositura de ação civil pública. [...]” (BRASIL, 2019f).

170 “Art. 113. [...] § 6º Será imediatamente extinta e arquivada a mediação quando outro procedimento idêntico estiver tramitando, concomitantemente, no MPT ou em outro órgão, seja este público ou privado.” (BRASIL, 2019f).

171 “Art. 113. [...] § 7º O interessado poderá apresentar ao Procurador, antes de extinta a mediação, documento comprovando o pedido de desistência protocolado à outra unidade ou órgão na qual tramitava mediação paralela ou anterior, a fim de lograr o processamento do feito.” (BRASIL, 2019f).

Os *capita* do art. 168 do CPC¹⁷² e do art. 4º da Lei n. 13.140/2015¹⁷³ permitem às partes a escolha do mediador. Entretanto, uma peculiaridade (não exatamente uma limitação) da mediação realizada no MPT é a impossibilidade de se fazer essa escolha. Para Lima Filho (2015, p. 665), a razão que justifica essa vedação é a incompatibilidade com o princípio da independência funcional, porquanto o membro “[...] deve agir em conformidade com o seu juízo, juridicamente fundamentado, a respeito do caso, sem ingerências externas (nem mesmo de outros membros da instituição) nem designações casuísticas”.¹⁷⁴

Por fim, cumpre consignar que, após a última sessão de mediação, o membro do MPT que oficiou como mediador fica impedido, pelo prazo de um ano, de promover investigação ou adotar qualquer providência judicial em que estejam envolvidas quaisquer partes que integraram o procedimento de mediação ou conciliação (art. 113, § 5º, da Resolução CSMPT n. 166/2019).¹⁷⁵ O escopo da norma – a qual reproduz o prazo constante no art. 6º da Lei n. 13.140/2015¹⁷⁶ – é o de assegurar o princípio da confidencialidade, evitando que as partes deixem de prestar todas as informações ao mediador por receio de que este venha a utilizá-las futuramente em outros expedientes.

172 “Art. 168. As partes podem escolher, de comum acordo, o conciliador, o mediador ou a câmara privada de conciliação e de mediação. [...]” (BRASIL, 2015a).

173 “Art. 4º O mediador será designado pelo tribunal ou escolhido pelas partes. [...]” (BRASIL, 2015c).

174 Em consulta realizada pelas PRTs da 3ª e da 22ª Regiões, o CSMPT respondeu que: a) a exemplo do que ocorre nos CEJUSCs, as partes não podem escolher o mediador no MPT; b) a distribuição do expediente de mediação deverá se dar, de modo equitativo, apenas aos membros integrantes do NUPIA, e não aos demais. Todavia, a situação de pandemia de covid-19, no início de 2020, levou à edição da Resolução CSMPT n. 174/2020, cujo art. 3º dispõe: “As notícias de fato e demais procedimentos que possuírem o tema prevalente relacionado às situações de emergência e calamidade nacional serão livremente distribuídas, independentemente do núcleo especializado” (BRASIL, 2020e).

175 “Art. 113. [...] § 5º O membro do Ministério Público do Trabalho que atuar como mediador fica impedido, pelo prazo de um ano, contado do término da última audiência em que atuou, a promover investigação ou adotar qualquer providência judicial em que estejam envolvidas quaisquer partes que integraram o procedimento de mediação ou conciliação.” (BRASIL, 2019f).

176 “Art. 6º O mediador fica impedido, pelo prazo de um ano, contado do término da última audiência em que atuou, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes.” (BRASIL, 2015c).

CONCLUSÃO

5

O conceito de conflito não é unívoco, sendo possível encontrá-lo em distintos ramos da ciência, como o Direito, a Sociologia, a Filosofia, a Psicologia e a Ciência Política.

Segundo alguns doutrinadores,¹⁷⁷ o equilíbrio e a harmonia correspondem ao estado normal da sociedade, e o conflito é uma perturbação que constitui uma patologia social. Por outro lado, há autores¹⁷⁸ que sustentam a inexistência de uma sociedade em que o equilíbrio e a harmonia sejam considerados, de fato, normais; assim, o conflito – elemento presente em todas as sociedades – é sinônimo de vitalidade, possibilitando a ocorrência de mudanças.

O conflito constitui um fenômeno inelutável na sociedade hodierna. Independentemente de ser considerado uma patologia social ou um sinal de vitalidade da sociedade, o fato é que ele existe e deve ser adequadamente abordado, não havendo espaço para omissões nesta área, sob pena de ocorrer o recrudescimento do fenômeno e dele poderem resultar graves consequências para a harmonia social.

Nessa senda, tentar evitar o conflito constitui esforço inútil; é mister que os indivíduos aprendam a conviver com ele, relevante fator capaz de prevenir a estagnação da sociedade.

No âmbito jurídico, o conflito costuma ser encarado sob um prisma negativo, correspondendo ao entrelaço de ideias ou de interesses, a partir do qual surge o embate ou a divergência entre os indivíduos.

Devido à multiplicidade de conceitos, a adequada compreensão do conflito não é tarefa simples, havendo o risco de o vocábulo vir a perder seu sentido específico devido à amplitude de seu uso.

De forma mais restrita, é possível conceber o conflito como uma relação entre partes que buscam objetivos que são ou parecem ser incompatíveis, havendo a crença de que essas metas não podem ser alcançadas simultaneamente por aquelas.

177 Tais como Comte, Spencer, Pareto, Durkheim e Parsons, referidos por Pasquino (2016, p. 226), conforme já exposto na subseção 2.1, *supra*.

178 A exemplo de Marx, Sorel, John Stuart Mill, Simmel, Dahrendorf e Touraine, referidos por Pasquino (2016, p. 226), conforme já exposto na subseção 2.1, *supra*.

Os conflitos podem envolver indivíduos (intrapessoais ou interpessoais), coletividades (intra-coletivos ou inter-coletivos) ou nações (intranacionais ou internacionais).

As causas do conflito são os chamados “fatores de dissociação” (como o ódio, a inveja, a necessidade e o desejo). Em decorrência da desigual distribuição das “chances de vida”, exsurge a desigualdade, fator presente em todas as sociedades.

O poder também é fato gerador de desigualdade e, conseqüentemente, de conflito. Outras causas de conflito incluem os bens, os princípios, o território e as relações interpessoais implícitas, consideradas tanto de modo individual quanto superposto.

O conflito não ocorre de modo instantâneo; ele é composto por fases, e passa por diferentes estágios durante sua evolução.

A dinâmica do conflito é composta por quatro fatores: a escalada do conflito, o espectro do conflito, o ciclo do conflito e o compromisso irracional. Outra corrente o divide em cinco fases: o conflito latente; a iniciação do conflito; a busca de equilíbrio do poder; o equilíbrio do poder; e o rompimento desse equilíbrio.

Constatada a existência de um conflito de natureza jurídica, surge a necessidade de sua adequada abordagem, a fim de evitar que uma mera divergência de interesses venha a acarretar uma situação de hostilidade entre os conflitantes.

Em relação à presença ou à ausência de um terceiro durante o tratamento do conflito, há que se diferenciar o estado polêmico do estado agonal. No estado polêmico, existe um conflito, real ou potencial; a violência é aberta e direta; os conflitantes se enfrentam como inimigos; e não existe a figura do terceiro. No estado agonal, o conflito é substituído por outra forma de rivalidade (competição, competência ou concurso); ele se assemelha a um jogo; não há violência nem hostilidade; os conflitantes se opõem como adversários, e não como inimigos; as regras do jogo são previamente definidas, a fim de estabelecer o que é permitido ou não; e há a figura do “terceiro incluído”, configurando-se uma relação triádica.

O papel do terceiro, no estado agonal, é o de triangularizar a relação e tratar o conflito de modo adequado, a fim de restabelecer a convivência e a harmonização social.

Existem quatro formas básicas de se abordar um conflito: a submissão voluntária de uma das partes à outra; a dominação pela força ou pela ameaça da sua utilização; o compromisso ou as concessões recíprocas; e a integração.

Os métodos de tratamento dos conflitos podem ser classificados em dois grupos principais: a autocomposição e a heterocomposição.

Na autocomposição, o tratamento do conflito decorre de uma decisão dos próprios atores envolvidos, podendo ser citadas como exemplos a conciliação, a evitação, a facilitação, a mediação e a negociação.

Na heterocomposição, o tratamento do conflito é feito por meio de uma decisão tomada por um terceiro, podendo ser referidas como exemplos a arbitragem e a jurisdição.

Outra classificação divide os métodos de tratamento dos conflitos em adversariais e não adversariais.

Nos métodos adversariais, os conflitantes chegam a se enfrentar, com a vitória de um representando a derrota do outro. A autotutela, a arbitragem e a jurisdição são exemplos.

Por sua vez, nos métodos não adversariais, os atores do conflito não chegam a se enfrentar como se fossem antagonistas, mas buscam um resultado em que todos possam sair ganhando. São exemplos a conciliação, a evitação, a facilitação, a mediação e a negociação.

A expressão “acesso à justiça”, embora seja de complexa definição, é usada para determinar dois escopos fundamentais do sistema jurídico: ele deve ser igualmente acessível a todos, assim como deve produzir resultados que sejam social e individualmente justos. O acesso à justiça é considerado o mais fundamental dos direitos humanos em um sistema jurídico que busque assegurar (e não somente proclamar) os direitos de todos os cidadãos.

Não se deve confundir o “acesso à justiça” com o “acesso ao Judiciário”, conceito este que é mais restrito e se encontra contido naquele. De modo amplo, o acesso à justiça abrange o direito de acesso não somente aos tribunais, mas também a uma determinada ordem de valores e de direitos e garantias fundamentais, ou seja, o acesso a uma ordem jurídica justa.

As barreiras para o efetivo acesso à justiça costumam ser divididas em três grupos: os custos financeiros do processo, as possibilidades das partes e os problemas especiais dos interesses difusos.

Como forma de superar essas barreiras, a doutrina preconiza a adoção de um conjunto de medidas, denominadas “três ondas de acesso à justiça”: a prestação de assistência judiciária para os pobres (primeira onda), a representação dos interesses difusos (segunda onda) e o enfoque do acesso à justiça (terceira onda).

O Poder Judiciário brasileiro encerrou o ano de 2018 com 79 milhões de processos em tramitação, resultado que foi considerado extremamente positivo pelo CNJ, devido à redução de mais de 1 milhão de processos no estoque entre 2017 e 2018. Esse enorme acúmulo de processos conduz a uma verdadeira crise na função jurisdicional, incapaz de atender às demandas com a celeridade desejada pela sociedade.

O excesso de litigiosidade pode ser explicado por alguns fatores, como o desmantelamento do Estado Social e o gradual deslocamento da legitimidade do Estado, que está sendo transferida dos poderes Executivo e Legislativo para o Judiciário.

Dentre os métodos autocompositivos de acesso à justiça, merecem destaque a arbitragem e a jurisdição.

No Direito Coletivo do Trabalho, não há qualquer dúvida quanto à aplicabilidade da arbitragem, a qual encontra previsão no art. 114, § 1º, da CRFB/1988.

No Direito Individual do Trabalho, o art. 507-A da CLT – introduzido pela Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017) – admite a utilização da arbitragem nos contratos individuais de trabalho cuja remuneração seja superior a duas vezes o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, contanto que haja iniciativa do empregado ou sua concordância expressa; todavia, há entendimento doutrinário que advoga a inconstitucionalidade desse dispositivo, devido ao natural estado de subordinação jurídica e de dependência econômica do empregado em relação ao empregador.

A Justiça do Trabalho, como ramo especializado do Poder Judiciário, está presente em vários países, tais como Alemanha, Bélgica, Grã-Bretanha, Israel, Noruega e Suécia. No Brasil, sua previsão original se deu com a Constituição de 1937, tendo sido instalada oficialmente em 1941.

A Lei n. 13.467/2017 introduziu algumas barreiras de acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho em comparação com o regramento an-

terior, a saber: a concessão do benefício da justiça gratuita passou a ser limitada àqueles que percebem salário igual ou inferior a 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, devendo haver a comprovação da insuficiência de recursos para o pagamento das custas do processo, não mais bastando a mera declaração; a responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais passou a ser da parte sucumbente na pretensão que é objeto da perícia, ainda que seja beneficiária da justiça gratuita; e surgiu a possibilidade de o trabalhador ser condenado a pagar à parte adversa honorários advocatícios de sucumbência.

Outra barreira de acesso à Justiça do Trabalho é a praxe de os trabalhadores ajuizarem reclamações somente após a extinção do contrato de trabalho, devido à ausência de edição da lei complementar prevista no art. 7º, I, da CRFB/1988, que visa a proteger os obreiros da despedida arbitrária ou sem justa causa.

Na Justiça do Trabalho, dentre as ondas de acesso à justiça, é possível destacar algumas iniciativas: a prestação de assistência jurídica pelos sindicatos das categorias profissionais (primeira onda); a legitimidade ativa concorrente do MPT e dos sindicatos para o ajuizamento da ação civil pública (segunda onda); e o procedimento sumaríssimo (terceira onda).

Os principais métodos autocompositivos são a negociação, a conciliação e a mediação.

A negociação representa uma mudança de paradigma no tratamento dos conflitos, fortalecendo a cooperação e a participação entre os envolvidos, os quais entabulam conversações visando a atingir um patamar que seja aceitável aos interesses de todos.

No Direito Coletivo do Trabalho, a negociação possui expresse reconhecimento no art. 7º, XXVI, da CRFB/1988, sendo bastante frequente a assinatura de convenções e acordos coletivos de trabalho.

No Direito Individual do Trabalho, a negociação direta entre empregado e empregador, sem a participação do sindicato da categoria profissional, ocorre em hipóteses bem mais restritas, como na pactuação do banco de horas e da jornada de plantão de 12 x 36 horas. A razão é a notória hipossuficiência do empregado em relação ao empregador.

Quanto à conciliação, este método autocompositivo vem sendo bastante estimulado pelo CNJ, cuja Resolução n. 125/2010 o considera, ao lado da mediação, um instrumento efetivo de pacificação social, solução e prevenção de litígios.

Na Justiça do Trabalho, os processos estão sempre sujeitos à conciliação, conforme dispõe a CLT.

A mediação, por seu turno, é um método autocompositivo de tratamento de conflitos em que um terceiro imparcial e desprovido de poder decisório reproxima as partes, fomentando a retomada da capacidade de diálogo entre elas.

Além da referida Resolução CNJ n. 125/2010, outro diploma relevante é a Resolução CSJT n. 174/2016, que dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito da Justiça do Trabalho. Tal resolução incumbe aos TRTs a tarefa de instituir NUPEMECs e CEJUSCs em suas estruturas, admitindo a prática da mediação tanto na fase processual quanto na pré-processual.

As políticas públicas de conciliação e mediação não podem ser vistas somente como uma maneira de desafogar o Poder Judiciário por meio da redução do número de processos, e sim como uma forma de tratamento dos conflitos mais adequada e qualificada.

Os princípios norteadores da conciliação e da mediação, segundo o CPC, são: independência, imparcialidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade, informalidade e decisão informada. Além desses sete princípios, a Lei n. 13.140/2015 prevê outros três, específicos para a mediação: isonomia entre as partes, busca do consenso e boa-fé. Outrossim, os Códigos de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais da Resolução CNJ n. 125/2010 e da Resolução CSJT n. 174/2016 referem outros princípios não previstos naquelas leis, a saber: competência, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação.

Após a promulgação da CRFB/1988, o Ministério Público brasileiro se desgarrou do Poder Executivo e obteve elevado *status*, sendo praticamente alçado à condição de um “quarto poder”, ao lado do Legislativo, do Executivo e do Judiciário. Atualmente, trata-se de uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, à qual incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais

indisponíveis. Seus princípios institucionais são a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Em 2010, o CNMP implantou seu modelo de Gestão Estratégica, tomando por base o Mapa Estratégico Nacional. Para concretizar os resultados institucionais, foram definidos três processos, entre os quais se encontra a eficiência da atuação institucional. E, para assegurar essa eficiência, preconizaram-se a ampliação da atuação extrajudicial como forma de pacificação de conflitos; a atuação proativa, efetiva, preventiva e resolutive; e a celeridade procedimental.

Os métodos adequados de tratamento de conflitos têm a capacidade de oferecer uma resposta bem mais rápida e efetiva do que a tradicional judicialização, concretizando o princípio da eficiência, um dos norteadores da Administração Pública.

Em 27 de janeiro de 2015, entrou em vigor a Resolução CNMP n. 118/2014, que instituiu a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público. Tal resolução se encontra inserida em um contexto mais amplo, dentro da terceira onda do movimento mundial de acesso à justiça.

Existem dois modelos de atuação do Ministério Público: o demandista e o resolutivo. O primeiro, tradicional, atua no plano jurisdicional, limitando-se a ajuizar a ação e esperar que o Poder Judiciário resolva a controvérsia jurídica. O segundo, inovador, oficia na seara extrajudicial, e está inserido no novo perfil constitucional da instituição como intermediador e pacificador da conflituosidade social.

A Resolução CNMP n. 118/2014 recomenda a negociação para as controvérsias ou os conflitos em que o Ministério Público possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal. Outrossim, recomenda a utilização do instituto para a solução de problemas referentes à formulação de convênios, redes de trabalho e parcerias entre entes públicos e privados, bem como entre os próprios membros do Ministério Público.

O mais relevante instrumento de negociação utilizado pelo Ministério Público é o TAC, previsto na LACP, entre outros diplomas legislativos. Ao firmar com um órgão público um TAC – o qual possui eficácia de título executivo extrajudicial –, o causador de dano a direitos transindividuais se compromete a ajustar sua conduta às exigências legais, sob pena de cominações, em caso de descumprimento.

A Resolução CNMP n. 118/2014 preconiza a utilização da mediação para solucionar controvérsias ou conflitos que envolvem relações jurídicas nas quais é importante a direta e voluntária ação de ambas as partes divergentes.

A mediação pode ser adotada tanto nos casos de conflitos judicializados quanto naqueles que ainda não foram levados à apreciação do Poder Judiciário.

Caso as partes mediandas cheguem a um acordo, este poderá ser referendado pelo órgão do Ministério Público ou levado ao Poder Judiciário com pedido de homologação.

O princípio da confidencialidade deve ser rigorosamente observado, exceto em três situações: autorização expressa dos envolvidos para o levantamento do sigilo, violação à ordem pública ou desrespeito às leis vigentes. Em atenção a esse princípio, é expressamente proibida a atuação, como testemunha do caso ou advogado dos envolvidos, do membro e do servidor do Ministério Público que participaram da mediação.

A conciliação, segundo a Resolução CNMP n. 118/2014, é recomendada para as controvérsias ou os conflitos que envolvam direitos ou interesses nas áreas de atuação do Ministério Público como órgão interveniente, e nas quais sejam necessárias intervenções propondo soluções para a resolução das controvérsias ou dos conflitos.

No âmbito do MPT, entrou em vigor, no dia 10 de março de 2019, a Resolução CSMPT n. 157/2018, que criou o NUPIA e estabeleceu diretrizes para a implementação da Política Nacional de Autocomposição. Posteriormente, alguns dispositivos desse diploma legislativo foram transpostos para a Resolução CSMPT n. 166/2019, que tinha a previsão inicial de entrar em vigor em 22 de dezembro de 2019.¹⁷⁹

Em relação à negociação, o MPT pode propor a assinatura de TAC em defesa de interesses coletivos *lato sensu*, quando forem desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos. Em caso de descumprimento do TAC, a execução de suas obrigações deve ser ajuizada perante uma Vara do Trabalho, mais especificamente aquela que seria competente para o julgamento da ação civil pública.

179 Em sua 202ª Sessão Extraordinária, realizada em 19 de setembro de 2019, o CSMPT suspendeu por prazo indeterminado a vigência da Resolução CSMPT n. 166/2019.

Somente no exercício de 2017, o MPT firmou um total de 8.833 TACs, número 86,9% maior do que o de petições iniciais (4.726), o que demonstra a prevalência do perfil de Ministério Público resolutivo, em contraponto ao clássico modelo de Ministério Público demandista, predominante na maior parte dos demais ramos ministeriais.

Expostas essas considerações, é possível chegar à conclusão de que as possibilidades e os limites à atuação do Ministério Público do Trabalho como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição de Conflitos no ordenamento jurídico brasileiro são os seguintes:

1) Quanto à mediação, a Resolução CSMPT n. 166/2019 não especifica as situações em que o MPT pode atuar. Todavia, adotando como parâmetro o instituto da arbitragem, é possível concluir que o MPT pode officiar como mediador em conflitos laborais de natureza coletiva, tais como: greves; dispensas coletivas de empregados; crises sociais decorrentes de conflitos atípicos de trabalho; impasses verificados durante o processo de negociação coletiva; controvérsias relacionadas ao funcionamento de comissões de conciliação prévia; fixação de critérios relativos à participação nos lucros e resultados; descumprimentos de convenções ou acordos coletivos de trabalho; questões atinentes a sindicatos (como contribuições, representação da categoria, prestação de contas e eleições); e para pôr fim a ações judiciais de repercussão difusa ou coletiva, inclusive dissídios coletivos, em que o MPT não seja parte. Outrossim, há o entendimento de que os conflitos trabalhistas envolvendo interesses sociais e individuais indisponíveis também podem ser mediados pela instituição.

2) Em relação à negociação, o MPT possui tradicional atuação sob o perfil de Ministério Público resolutivo, propondo anualmente a assinatura de milhares de TACs aos infratores da legislação trabalhista.

3) Quanto à conciliação, as possibilidades são as mesmas da mediação, com a diferença de que o membro do MPT pode propor soluções para a composição do conflito, o que não é permitido na mediação.

4) Em relação aos limites à atuação do MPT como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição de Conflitos, podem ser citados: os casos que versam sobre direitos individuais disponíveis, cuja tutela não incumbe ao Ministério Público; a existência de prévia investigação (procedimento preparatório de inquérito civil ou inquérito civil) ou

de ação civil pública, em respeito ao postulado do promotor natural que já oficia no caso; e a existência de prévia mediação em trâmite no MPT ou em outro órgão, seja público ou privado.

5) Outra peculiaridade relativa à mediação no MPT é a impossibilidade de as partes efetuarem a escolha do mediador.

6) Após a última sessão de mediação, o membro do MPT que oficiou como mediador fica impedido, pelo prazo de um ano, de promover investigação ou adotar qualquer providência judicial em que estejam envolvidas quaisquer partes que integraram o procedimento de mediação ou conciliação, devido ao princípio da confidencialidade.

Em suma, conclui-se que o Ministério Público do Trabalho pode atuar como promotor da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição de Conflitos no ordenamento jurídico brasileiro, contanto que sejam observados os princípios e os fundamentos éticos dos institutos da negociação, da conciliação e da mediação.

REFERÊNCIAS

ADAMOVICH, Eduardo Henrique Raymundo von. As custas de conhecimento no processo do trabalho, após a Lei n. 13.467/2017, e o acesso à justiça. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 61, p. 59-66, jan./dez. 2018.

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. *Compromisso de ajustamento de conduta*. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

ALMEIDA, Gregório Assagra de; BELTRAME, Martha Silva; ROMANO, Michel Betenjane. Novo perfil constitucional do Ministério Público – negociação e mediação e a postura resolutiva e protagonista do Ministério Público na resolução consensual das controvérsias, conflitos e problemas. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público*. 2. ed. Brasília: CNMP, 2015. p. 89-140.

ALMEIDA, Gregório Assagra de; OLIVEIRA, Igor Lima Goettenauer de. Mecanismos autocompositivos no sistema de justiça. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público*. 2. ed. Brasília: CNMP, 2015. p. 71-87.

ÁLVAREZ, Gladys Stella. *La mediación y el acceso a justicia*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2003. 368 p.

ARLÉ, Danielle de Guimarães Germano. *Mediação, negociação e práticas restaurativas no Ministério Público*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016. 269 p.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO. *Enunciados aprovados na 2ª jornada*. 2017. Disponível em: <http://www.jornadanacional.com.br/listagem-enunciados-aprovados-vis1.asp>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BACELLAR, Roberto Portugal. Técnicas de mediação para magistrados. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar (coord.). *Conci-*

liação e mediação: estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 181-197.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. *Acesso à justiça: um problema ético-social no plano da realização do direito*. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. 293 p.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. *Dicionário crítico de sociologia*. Tradução de Maria Leticia Guedes Alcoforado e Durval Ártico. Consultoria e revisão técnica de Regis de Castro Andrade. São Paulo: Ática, 1993. 653 p.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Judiciário aprova 12 metas nacionais para 2020. 2019a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/judiciario-aprova-12-metas-nacionais-para-2020/>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em números 2019: ano-base 2018*. Brasília: CNJ, 2019b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2019/08/4668014df24cf825e7187383564e71a3.pdf>. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n. 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. 2010. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf. Acesso em: 14 out. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n. 198, de 1º de julho de 2014*. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. 2014a. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_198_01072014_17082018135728.pdf. Acesso em: 17 out. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Divulgada pesquisa de satisfação e imagem sobre Ministério Público e CNMP. 2017a. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/3-noticias/todas-as-noticias/10695-divulgada-pesquisa-de-satisfacao-e-imagem-sobre-ministerio-publico-e-cnmp>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Ministério Público: um retrato 2018*. Volume VII. Brasília: CNMP, 2018a. 292 p. il. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Anuario_um_retrato_2018_ERRATA_1.pdf. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Resolução n. 92, de 13 de março de 2013*. Aprova o novo Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências. 2013. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Regimento/Resoluo-0922---Emenda-21.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Resolução n. 118, de 1º de dezembro de 2014*. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. 2014b. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolucao_nº_118_autocomposicao.pdf. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Resolução n. 179, de 26 de julho de 2017*. Regulamenta o § 6º do art. 5º da LACP, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. 2017b. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-179.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Recebidos e julgados na JT. 2020a. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/estatistica/jt/recebidos-e-julgados>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. *Resolução n. 174, de 30 de setembro de 2016*. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dá outras providências. 2016a. Disponível em: http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=235e3400-9476-47a0-8bbb-bccacf94fab4&groupId=955023. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. *Resolução n. 233, de 22 de fevereiro de 2019*. Aprova a revisão do Plano Estratégico da Justiça do Trabalho 2015-2020 para o período de 2019 a 2020. 2019c. Disponível em:

https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/151273/2019_res0233_csjt.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Varas do trabalho existentes na JT. 2020b. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/estatistica/vt/varas-existentes>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937*. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)*. 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992*. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. 1992a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992*. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. 1992b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 2.100, de 20 de dezembro de 1996*. Torna pública a denúncia, pelo Brasil, da Convenção da OIT n. 158 relativa ao Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador. 1996a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d2100.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 9.661, de 1º de janeiro de 2019*. Regulamenta a Lei n. 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário-mínimo e a sua política de valorização de longo prazo. 2019d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9661.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 10.088, de 5 de novembro de 2019*. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. 2019e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art6. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Código Penal. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943*. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo*. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Outros/IIpacto.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 5.584, de 26 de junho de 1970*. Dispõe sobre normas de Direito Processual do Trabalho, altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, disciplina a concessão e prestação de assistência judiciária na Justiça do Trabalho, e dá outras providências. 1970. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5584.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347Compilada.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989*. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7783.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069Compilado.htm#art266. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. 1990b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078compilado.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994*. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. 1994a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8884.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996*. Dispõe sobre a arbitragem. 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9307.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 9.957, de 12 de janeiro de 2000*. Acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, instituindo o procedimento sumaríssimo no processo trabalhista. 2000a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9957.htm#art1. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 10.101, de 19 de dezembro de 2000*. Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências. 2000b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10101.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001*. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 12.529, de 30 de novembro de 2011*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei n. 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 13.129, de 26 de maio de 2015*. Altera a Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996. 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13129.htm#art1. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei n. 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n. 70.235, de 6 de março

de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei n. 9.469, de 10 de julho de 1997. 2015c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017*. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, n. 8.036, de 11 de maio de 1990, e n. 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. 2017c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei complementar n. 75, de 20 de maio de 1993*. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp75.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Lei complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994*. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. 1994b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. *Medida provisória n. 936, de 1º de abril de 2020*. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. 2020c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. *Portaria n. 914, de 13 de janeiro de 2020*. Dispõe sobre o reajuste dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e dos demais valores constantes do Regulamento da Previdência Social - RPS. (Processo n. 10132.100009/2020-20). 2020d. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-914-de-13-de-janeiro-de-2020-237937443>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Comissão Nacional de Mediação. *Edital n. 001/2016*. Convocação de audiência pública. 2016b. Disponível em: http://www.prt5.mpt.mp.br/images/edital_audincia_publica_mediacao.pdf. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho. *PGEA 002372.2018.03.900/7*. Voto. [Sistema MPTDigital]. Pesquisa efetuada no sistema interno de informática do Ministério Público do Trabalho. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho. *Resolução n. 137, de 15 de dezembro de 2016*. Dispõe sobre a criação, composição, atribuições e funcionamento das Coordenadorias Temáticas Nacionais. 2016c. Disponível em: <https://midia-ext.mpt.mp.br/pgt/csmpt/resolucoes/resolu137.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho. *Resolução n. 157, de 28 de agosto de 2018*. Institui o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição – NUPIA e define diretrizes para a implementação da Política Nacional de Autocomposição no âmbito do Ministério Público do Trabalho. 2018b. Disponível em: <https://midia-ext.mpt.mp.br/pgt/csmpt/resolucoes/Resolu157.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho. *Resolução n. 166, de 10 de maio de 2019*. Dispõe sobre a atuação finalística no âmbito do Ministério Público do Trabalho. 2019f. Disponível em: <https://midia-ext.mpt.mp.br/pgt/csmpt/resolucoes/Resolu166.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho. *Resolução n. 174, de 26 de março de 2020*. Dispõe sobre os critérios de distribuição especial durante situações de emergência e calamidade nacional. 2020e. Disponível em: <https://midia-ext.mpt.mp.br/pgt/csmpt/resolucoes/Resolu174.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Procuradoria-Geral do Trabalho. *Portaria n. 546.2019*. Destinatário: Márcio Costa. [S. l.], 14 maio 2019g. 1 mensagem eletrônica.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região. *Portaria n. 125, de 16 de maio de 2019*. Destinatário: Márcio Costa. [S. l.], 20 maio 2019h. 1 mensagem eletrônica.

BRASIL. *Portaria DPU n. 1, de 8 de janeiro de 2007*. Dispõe sobre a prestação de assistência jurídica integral e gratuita em todas as matérias no âmbito da Justiça Federal pela Defensoria Pública da União, nas localidades em que já haja Unidade da Instituição instalada, e dá outras providências. Normas Brasil. 2007. Disponível em: http://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1-2007_198715.html. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Presidência da República. *Mensagem n. 162, de 26 de maio de 2015*. 2015d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Msg/VEP-162.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação direta de inconstitucionalidade n. 5766*. 2017d. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5250582>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação direta de inconstitucionalidade n. 6363*. 2020f. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5886604>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. *Convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT*. Convenção n. 098. Ratificada pelo Brasil em 18 de novembro de 1952. 1952. Disponível em: http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_098.html. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. *Convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT*. Convenção n. 154. Ratificada pelo Brasil em 10 de julho de 1992. 1992c. Disponível em: http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_154.html. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. *Dez maiores litigantes em 2020*. Última atualização: 31 dez. 2019. 2020g. Disponível em: <https://>

www.trt4.jus.br/portais/media/366721/Rela%C3%A7%C3%A3o%20maiores%20litigantes%20TRT4%20para%20o%20ano%20de%202020.pdf. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. *Orientação jurisprudencial n. 130 da Subseção II Especializada em Dissídios Individuais*. 2019i. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_2/n_S6_121.htm#tema130. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. *Súmula n. 219*. 2016d. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_201_250.html#SUM-219. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRIQUET, Enia Cecilia. *Manual de mediação: teoria e prática na formação do mediador*. Petrópolis: Vozes, 2016. 252 p.

BUGALHO, Nelson Roberto. Instrumentos de controle extraprocessual: aspectos relevantes do inquérito civil público, do compromisso de ajustamento de conduta e da recomendação em matéria de proteção do meio ambiente. *Revista de direito administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 37, p. 96-112, 2005.

CAHALI, Francisco José. *Curso de arbitragem: mediação: conciliação: tribunal multiportas*. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. 602 p.

CAIVANO, Roque J.; GOBBI, Marcelo; PADILLA, Roberto E. *Negociación y mediación: instrumentos apropiados para la abogacía moderna*. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1997. 536 p.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. 1. ed., reimpr. 2015. Porto Alegre: Fabris, 1988. 168 p.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Ação civil pública: comentários por artigo (Lei n. 7.347, de 24.7.85)*. 8. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. 546 p.

CHASE, Oscar G. *Direito, cultura e ritual: sistemas de resolução de conflitos no contexto da cultura comparada*. Tradução de Sergio Arenhart e Gustavo Osna. São Paulo: Marcial Pons, 2014. 204 p.

CONCILIAÇÃO. *In*: ORIGEM da palavra – site de etimologia. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://origemdapalavra.com.br>. Acesso em: 29 jun. 2020.

CONFLITO. *In*: ORIGEM da palavra – site de etimologia. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://origemdapalavra.com.br>. Acesso em: 29 jun. 2020.

COSTA, Ana Soares da; LIMA, Marta Samúdio. Julgados de paz: análise do regime jurídico. *In*: RIBEIRO, Catarina Araújo *et al.* *Julgados de paz e mediação: um novo conceito de justiça*. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2002. p. 147-436.

CRUZ, Rossana Martingo. *Mediação familiar: limites materiais dos acordos e o seu controlo pelas autoridades*. Coimbra: Coimbra Editora – Centro de Direito da Família da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2011.

DAHRENDORF, Ralf. *Homo sociologicus: ensaio sobre a história, o significado e a crítica da categoria social*. Tradução de Manfredo Berger. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991. 115 p.

DAHRENDORF, Ralf. *O conflito social moderno: um ensaio sobre a política da liberdade*. Tradução de Renato Aguiar e Marco Antonio Esteves da Rocha. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; São Paulo: Edusp, 1992. 225 p.

DELGADO, Gabriela Neves; PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto. A atuação do Ministério Público do Trabalho como mediador: considerações à luz do Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015). *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, v. 62, n. 93, p. 55-67, jan./jun. 2016.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores*. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019. 1776 p.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. *A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017*. 2. ed. rev.,

atual. e ampl. (contendo inclusive, em texto específico, em separado, as alterações feitas pela MPr. n. 808/2017, durante o seu prazo de vigência). São Paulo: LTr, 2018. 424 p.

DEUTSCH, Morton. A resolução do conflito. Tradução de Arthur Coimbra de Oliveira. Revisão de Francisco Schertel Mendes. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). *Estudos em arbitragem, mediação e negociação*. Vol. 3. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004. Disponível em: <http://www.arcos.org.br/livros/estudos-de-arbitragem-mediacao-e-negociacao-vol3/parte-ii-doutrina-parte-especial/a-resolucao-do-conflito>. Acesso em: 29 jun. 2020.

DINIZ, José Janguê Bezerra. *Atuação do Ministério Público do Trabalho como árbitro*. São Paulo: LTr, 2004. 352 p.

ECKSCHMIDT, Thomas; MAGALHÃES, Mario E. S.; MUHR, Diana. *Do conflito ao acordo na era digital: meios eletrônicos para solução de conflitos – MESC*. 2. ed. Curitiba: Doyen, 2016. 316 p.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: epistemologia *versus* metodologia? In: PANDOLFI, Dulce; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; GRZYNSZPAN, Mario (org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 61-76. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6742/39.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

ERNANDORENA, Paulo Renato; SORIANO-SIERRA, Eduardo Juan. *A mediação na tutela coletiva apoiada pela gestão do conhecimento: emancipação de stakeholders a partir do gerenciamento de conflitos socioambientais: contribuições para a democracia distribuída*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. 308 p.

FERNANDES, Rodrigo. *Compromisso de ajustamento de conduta ambiental: fundamentos, natureza jurídica, limites e controle jurisdicional*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Programa de Pós-Graduação da Universidade Católica de Santos, Santos, 2006. 207 p. Disponível em: <http://biblioteca.unisantos.br:8181/bitstream/tede/97/1/Rodrigo%20Fernandes.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

FINCATO, Denise Pires; SILVA, Jaqueline Mielke. Interpretação sistêmica e sustentabilidade jurídica: a necessária (re) construção do direito do trabalho. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Santiago, v. 10, n. 19, p. 1-22, 2019. Disponível em: <https://revistatrabajo.uchile.cl/index.php/RDTSS/article/view/53753/56614>. Acesso em: 29 jun. 2020.

FINK, Daniel Roberto. Título IV. Do sistema nacional de defesa do consumidor. In: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* *Código brasileiro de defesa do consumidor*: comentado pelos autores do anteprojeto. 8. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2004. p. 949-991.

FIORELLI, José Osmir; FIORELLI, Maria Rosa; MALHADAS JUNIOR, Marcos Julio Olivé. *Mediação e solução de conflitos*: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2008. 298 p.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. *Como chegar ao sim*: como negociar acordos sem fazer concessões. Tradução de Rachel Agavion. Ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Sextante, 2018. 224 p.

FOLBERG, Jay; TAYLOR, Alison. *Mediación*: resolución de conflictos sin litigio. México, D. F.: Limusa, 1996. 369 p.

FONSECA, Bruno Gomes Borges da. *Compromisso de ajustamento de conduta*. São Paulo: LTr, 2013. 205 p.

FREUND, Julien. *Il terzo, il nemico, il conflitto*: materiali per una teoria del politico. Milano: Giuffrè, 1995. 312 p.

GALTUNG, Johan. *The theory of conflict and the concept of probability*. [S. l.: s. n.], 1978. Disponível em: <https://www.transcend.org/galtung/papers/The%20Theory%20of%20Conflict%20and%20the%20Concept%20of%20Probability.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Potencialidades e limites da negociação e mediação conduzida pelo Ministério Público. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público*. 2. ed. Brasília: CNMP, 2015. p. 141-163.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral; ALMEIDA, Gregório Assagra de. O movimento do acesso à justiça no Brasil e o Ministério Público. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público*. 2. ed. Brasília: CNMP, 2015. p. 35-69.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. Tradução de Alexandra Figueiredo *et al.* Coordenação e revisão científica de José Manuel Sobral. 7. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2009. 726 p.

GIMENEZ, Charlise Paula Colet. *O novo no direito de Luis Alberto Warat: mediação e sensibilidade*. Curitiba: Juruá, 2018. 116 p.

GIMENEZ, Charlise Paula Colet; SPENGLER, Fabiana Marion. *O mediador na resolução 125/2010 do CNJ: um estudo a partir do Tribunal Múltiplas Portas*. Águas de São Pedro: Livronovo, 2016. 339 p.

GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Elson. *Curso de direito do trabalho*. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008. 760 p.

GONÇALVES, Jéssica; GOULART, Juliana. *Mediação de conflitos: teoria e prática*. Florianópolis: EModara, 2018. 200 p.

GONZÁLEZ-CAPITEL, Celia. *Manual de mediación*. Barcelona: Atelier, 1999. 241 p.

GORETTI, Ricardo. *Mediação e acesso à justiça*. 1. ed./2. tir. Salvador: JusPodivm, 2017. 400 p.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes, 2013. 288 p.

GOUVEIA, Mariana França. *Curso de resolução alternativa de litígios*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2019. 359 p.

GOY, Leonardo. Greve de caminhoneiros autônomos é reforçada com adesão de transportadoras. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 24 maio 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/05/greve>

-de-caminhoneiros-autonomos-e-reforcada-com-adesao-de-transportadoras.shtml. Acesso em: 29 jun. 2020.

GRAF, Wilfried; KRAMER, Gudrun; NICOLESCOU, Augustin. Counselling and training for conflict transformation and peace-building: the TRANSCEND approach. In: WEBEL, Charles; GALTUNG, Johan. *Handbook of peace and conflict studies*. Oxon: Routledge, 2007. p. 123-142.

GUGEL, Maria Aparecida. A transação referendada pelo Ministério Público do Trabalho em inquérito civil público frente ao inciso II, do art. 585 do CPC. *Revista LTr*. São Paulo: LTr, v. 59, n. 11, p. 1455-1458, nov. 1995.

GUILHERME, Luiz Fernando do Vale de Almeida. *Manual de arbitragem e mediação: conciliação e negociação*. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. 415 p.

HIGHTON, Elena I.; ÁLVAREZ, Gladys S. *Mediación para resolver conflictos*. 2. ed., 1. reimpr. Buenos Aires: Ad-Hoc, 1998. 436 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Desemprego. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 29 jun. 2020.

JOHNSON, Allan G. *Dicionário de sociologia: guia prático da linguagem sociológica*. Tradução de Ruy Jungmann. Consultoria de Renato Lessa. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. 300 p.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 439 p.

LIMA FILHO, Cláudio Dias. Mediação nas modalidades “própria” e “imprópria” no âmbito do Ministério Público do Trabalho. In: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique (org.). *Estudos aprofundados MPT – Vol. 2*. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 659-678.

LISBOA, Roberto Senise. *Contratos difusos e coletivos*. São Paulo: RT, 1997.

LOPES, Dulce; PATRÃO, Afonso. *Lei da mediação comentada*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2016.

LORENZ, Konrad. *L'aggressività*. Introduzione di Giorgio Celli. Traduzione di Elisabetta Bolla. Milano: Mondadori, 1986.

MACHADO, Antonio Alberto. *Ministério Público: democracia e ensino jurídico*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. *História do direito do trabalho no Brasil: curso de direito do trabalho, volume I: parte II*. São Paulo: LTr, 2017. 728 p.

MARQUES, João Paulo Remédio. *Ação declarativa à luz do código revisto*. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2011.

MARTINS, José Celso. Aspectos da disponibilidade nos contratos trabalhistas. *Revista do Curso de Direito da Escola de Gestão e Direito da Universidade Metodista de São Paulo*, São Paulo, v. 4, n. 4, p. 132-156, 2007. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-metodista/index.php/RFD/article/view/519/517>. Acesso em: 29 jun. 2020

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Breve história da justiça do trabalho. In: FERRARI, Irany; NASCIMENTO, Amauri Mascaro; MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. *História do trabalho, do direito do trabalho e da justiça do trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2011. p. 153-252.

MATTOS, Fernando Pagani. *Acesso à justiça: um princípio em busca de efetivação*. 1. ed., 1. reimpr. Curitiba: Juruá, 2011. 144 p.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 28. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015a. 976 p.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Introdução ao Ministério Público*. 8. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. 366 p.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas*. 4. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015b. 488 p.

MELO, Raimundo Simão de. *Ação civil pública na justiça do trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2008. 360 p.

MELO, Raimundo Simão de. Revisão e anulação de termo de ajuste de conduta na área trabalhista. *In: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique. Estudos aprofundados MPT – Vol. 2*. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 697-713.

MERTON, Robert K. *Sociologia: teoria e estrutura*. Tradução de Miguel Maillat. São Paulo: Mestre Jou, 1970. 760 p.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 918 p.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. Noções preliminares. *In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público*. 2. ed. Brasília: CNMP, 2015. p. 15-33.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai; MORAES, Márcia Amaral Corrêa de. *A negociação ética para agentes públicos e advogados: mediação, conciliação, arbitragem, princípios, técnicas, fases, estilos e ética da negociação*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. 244 p.

MUKNICKA, Rosana. Arbitragem trabalhista. *In: MARTINEZ NETO, Aldo Augusto; BURMANN, Marcia Sanz; LACERDA, Nadia Demoliner; GALO, Thais (coord.). Reforma trabalhista brasileira em debate: grupo de estudos de direito do trabalho empresarial*. São Paulo: LTr, 2018. p. 88-92.

MULLER, Jean-Marie. *O princípio da não-violência: uma trajetória filosófica*. Tradução de Inês Polegato. São Paulo: Palas Athena, 2007. 280 p.

MUNIZ, Tânia Lobo. O conflito, os modelos de solução, o acesso à justiça e a estrutura oficial de solução de conflitos: *In: MUNIZ, Tânia Lobo;*

ARAÚJO JÚNIOR, Miguel Etinger. *Estudos em direito negocial e os mecanismos contemporâneos de resolução de conflitos*. Birigui: Boreal, 2014. p. 29-69.

MUÑOZ, Francisco A. Qué son los conflictos. In: RUEDA, Beatriz Molina; MUÑOZ, Francisco A. (eds.). *Manual de paz y conflictos*. Granada: Editorial Universidad de Granada, 2004a. p. 143-170.

MUÑOZ, Francisco A. Regulación y prevención de conflictos. In: RUEDA, Beatriz Molina; MUÑOZ, Francisco A. (eds.). *Manual de paz y conflictos*. Granada: Editorial Universidad de Granada, 2004b. p. 171-200.

NEGOCIAÇÃO. In: ORIGEM da palavra – site de etimologia. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://origemdapalavra.com.br>. Acesso em: 29 jun. 2020.

NERY JÚNIOR, Nelson. Compromisso de ajustamento de conduta: solução para o problema da queima da palha da cana-de-açúcar. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 692, ano 82, p. 31-39, jun. 1993.

NUNES, Antonio Carlos Ozório. *Manual de mediação: guia prático da autocomposição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. 271 p.

NUNES, Juliana Raquel. *A importância da mediação e da conciliação para o acesso à justiça*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. 205 p.

OLIVEIRA, Francisco Antônio de. Da ação civil pública: da execução do compromisso de ajustamento de conduta. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, ano X, n. 19, p. 45-47, mar. 2000. Disponível em: <http://www.anpt.org.br/attachments/article/2731/Revista%20MPT%20-%20Edição%2019.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

OLIVEIRA, Luthyana Demarchi de; SPENGLER, Fabiana Marion. Uma política pública de tratamento do conflito como fortalecimento da cidadania. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, p. 3-18, jan. 2011. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/2193>. Acesso em: 29 jun. 2020.

OLIVEIRA JUNIOR, Edinaldo. A proxêmica na comunicação não-verbal. *Instituto Brasileiro de Linguagem Corporal*, [s. l.], 8 jun. 2012. Disponível em:

<https://ibralc.com.br/a-proxemica-na-comunicacao-nao-verbal/>. Acesso em: 29 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n. 158 – Término da relação de trabalho por iniciativa do empregador*. 1982. Disponível em: http://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236164/lang--pt/index.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

PASQUINO, Gianfranco. Conflito. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Tradução de João Ferreira. Revisão geral de João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. 13. ed., 5. reimpr. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016. Vol. 1. p. 225-229.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Mediação: a redescoberta de um velho aliado na solução de conflitos. In: PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas (coord.). *Acesso à justiça e efetividade do processo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 105-124.

PIZZOL, Patrícia Miranda. *Liquidação nas ações coletivas*. São Paulo: Lejus, 1998.

PORTINARO, Pier Paolo. *Il terzo: una figura del politico*. Milano: Franco Angeli, 1986.

PORTO, Lorena Vasconcelos. A mediação nos conflitos coletivos e os termos de ajuste de conduta. In: SOUZA, Cláudia Maria Gomes de *et al.* (coord.). *Mediação de conflitos: a emergência de um novo paradigma*. 1. ed., 2. tir. Belo Horizonte: Del Rey, 2016. p. 185-196.

RAPPORT. In: SIGNIFICADOS.com.br. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.significados.com.br/?s=rapport>. Acesso em: 29 jun. 2020.

REGLA, Josep Aguiló. *El arte de la mediación: argumentación, negociación y mediación*. Madrid: Trotta, 2015. 133 p.

RESTA, Eligio. *O direito fraterno*. Tradução e coordenação de Sandra Regina Martini Vial. Revisão técnica de Alba Olmi. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2004. 139 p.

ROCHEBLAVE-SPENLÉ, Anne-Marie. *Psicologia do conflito*. Tradução de Olympia Salete Rodrigues. São Paulo: Duas Cidades, 1974. 156 p.

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. 3. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2011. 322 p.

RODRIGUEZ, Américo Plá. *Princípios de direito do trabalho*. Tradução de Wagner D. Giglio. 3. ed. atual. São Paulo: LTr, 2000. 456 p.

SALES, Lília Maia de Moraes. *Mediação de conflitos: família, escola e comunidade*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007. 320 p.

SALVO, Sílvia Helena Picarelli Gonçalves Johonsom di. *Mediação na administração pública brasileira: o desenho institucional e procedimental*. São Paulo: Almedina, 2018. 242 p.

SAMPAIO, Francisco José Marques. *Negócio jurídico e direitos difusos e coletivos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. Coimbra: Almedina, 2014. 160 p.

SANTOS, Enoque Ribeiro dos. *Negociação coletiva de trabalho nos setores público e privado*. São Paulo: LTr, 2016. 240 p.

SANTOS, Fernando Henrique Ferreira; SILVA, Lydiane Machado e. O novo regramento jurídico da dispensa coletiva e dos planos de demissão. In: COSTA, Ângelo Fabiano Farias da; MONTEIRO, Ana Cláudia Rodrigues Bandeira; BELTRAMELLI NETO, Silvio (coord.). *Reforma trabalhista na visão de procuradores do trabalho*. Salvador: JusPodivm, 2018. p. 505-528.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. *Manual de arbitragem: mediação e conciliação*. 8. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 332 p.

SCHIAVI, Mauro. *Manual de direito processual do trabalho: de acordo com o novo CPC, reforma trabalhista – Lei n. 13.467/2017 e a IN n. 41/2018 do TST*. 14. ed. São Paulo: LTr, 2018. 1624 p.

SCHMIDT, João Pedro. *Universidades comunitárias e terceiro setor: fundamentos comunitaristas da cooperação em políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2017. 247 p.

SERPA, Maria de Nazareth. *Mediação: uma solução judiciosa para conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2017. 408 p.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. 1492 p.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. *Termo de ajuste de conduta*. São Paulo: LTr, 2004. 110 p.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. *O constitucionalismo brasileiro tardio*. Brasília: ESMPU, 2016. 102 p.

SIMMEL, Georg. *Sociologia*. Tradução de Carlos Alberto Pavanelli *et al.* São Paulo: Ática, 1983. 192 p.

SOUZA, Ilan Fonseca de. Contradição aparente entre Ministério Público resolutivo e demandista. *Revista do Ministério Público do Trabalho*. São Paulo: LTr, ano XXVII, n. 53, p. 30-47, mar. 2017.

SOUZA, Motaury Ciocchetti de. *Ação civil pública e inquérito civil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

SPENGLER, Fabiana Marion. *Da jurisdição à mediação de conflitos: por uma outra cultura no tratamento de conflitos*. 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016a. 272 p.

SPENGLER, Fabiana Marion. *Dicionário de mediação*. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2019a. v. 1. A-L. 204 p.

SPENGLER, Fabiana Marion. *Dicionário de mediação*. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2019b. v. 2. M-V. 196 p.

SPENGLER, Fabiana Marion. *Fundamentos políticos da mediação comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012. 272 p.

SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação de conflitos: da teoria à prática*. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. 222 p.

SPENGLER, Fabiana Marion. Uma relação a três: o papel político e sociológico do terceiro no tratamento dos conflitos. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 59, n. 2, p. 553-583, 2016b. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v59n2/0011-5258-dados-59-2-0553.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2020.

SPENGLER, Fabiana Marion; COSTA, Márcio Dutra da. A atuação do Ministério Público do Trabalho como mediador nos casos de greves em atividades essenciais. In: MAILLART, Adriana Silva; LARA, Caio Augusto Souza; MARTINS, Janete Rosa (coord.). *Formas consensuais de solução de conflitos I* [Recurso eletrônico online] – organização Conpedi/Unisinós. Florianópolis: Conpedi, 2018. p. 26-44.

SPENGLER, Fabiana Marion; COSTA, Márcio Dutra da. A mediação processual de conflitos coletivos trabalhistas. In: DUARTE, Fernanda *et al.* (org.). *Escritos sobre direito, cidadania e processo: discursos e práticas*. Niterói: PPGSD – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, 2019. v. II. p. 267-290.

SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. O “tempo da jurisdição” e o “tempo da mediação”: a(s) verdade(s) conflitiva(s) e o seu tratamento. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, p. 99-118, jul. 2008. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/681>. Acesso em: 29 jun. 2020.

SUARES, Marinés. *Mediación: conducción de disputas, comunicación y técnicas*. 1. ed., 6. reimpr. Buenos Aires: Paidós, 2008. 320 p.

TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018. 428 p.

TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. *O processo do trabalho e a reforma trabalhista: as alterações introduzidas no processo do trabalho pela Lei n. 13.467/2017 e pela Medida Provisória n. 808, de 14.11.2017*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018. 484 p.

TOMASSO, Rita di. Inquérito civil. *Revista de direito do consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 103-115, 1995.

TOMAZELLI, Idiana. Desemprego no Brasil pode passar de 14% no fim de 2020, aponta levantamento. *UOL Economia*, Brasília, 15 jun. 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/06/15/desemprego-pode-passar-de-14-em-2020.htm>. Acesso em: 29 jun. 2020.

TORRES, Jasson Ayres. *O acesso à justiça e soluções alternativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. 200 p.

UNIÃO EUROPEIA. *Directiva 2008/52/CE do parlamento europeu e do conselho de 21 de maio de 2008 relativa a certos aspectos da mediação em matéria civil e comercial*. 2008. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:0008:PT:PDF>. Acesso em: 29 jun. 2020.

URY, William. *Como chegar ao sim com você mesmo*. Tradução de Afonso Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante, 2015. 144 p.

VARGAS, Lúcia Dias. *Julgados de paz e mediação: uma nova face da justiça*. Coimbra: Almedina, 2006.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Mediação de conflitos e práticas restaurativas*. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. 384 p.

VICENTE, Dário Moura. A directiva sobre a mediação em matéria civil e comercial e a sua transposição para a ordem jurídica portuguesa. In: MIRANDA, Jorge; CORDEIRO, António Menezes; FERREIRA, Eduardo Paz; NOGUEIRA, José Duarte. *Estudos em homenagem ao professor doutor Paulo de Pitta e Cunha*. Vol. III. Coimbra: Almedina, 2010. p. 99-116.

VIEIRA, Fernando Grella. A transação na esfera da tutela dos interesses difusos e coletivos e a posição do Ministério Público. *Revista Justitia*, São Paulo, v. 161, p. 40-53, jan./mar. 1993.

WARAT, Luis Alberto. Ecologia, psicanálise e mediação. Tradução de Julieta Rodrigues. In: WARAT, Luis Alberto (org.). *Em nome do acordo: a mediação no direito*. Buenos Aires: Almed, 1998. p. 5-59.

WARAT, Luis Alberto. *Surfando na pororoca: o ofício do mediador*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. 424 p.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

E-book produzido pela
Escola Superior do Ministério Público da União
e composto em latin725 e ITC Franklin Gothic

Brasília-DF • 2020