



**ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO CEARÁ
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

ANA CELINA MONTE STUDART GURGEL CARNEIRO

**A ABORDAGEM SISTÊMICA COMO NOVO MÉTODO DE SOLUÇÃO
CONSENSUAL DE CONFLITOS NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL**

FORTALEZA

2020

ANA CELINA MONTE STUDART GURGEL CARNEIRO

A ABORDAGEM SISTÊMICA COMO NOVO MÉTODO DE SOLUÇÃO
CONSENSUAL DE CONFLITOS NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Monografia apresentada ao curso de pós-graduação *Lato Sensu* da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (Esmec), como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em Direito Processual Civil.

Orientador: Prof. Dr. Nílson Rodrigues de Andrade Aragão.

FORTALEZA

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará
Biblioteca Juiz Roberto Jorge Feitosa de Carvalho

C289a Carneiro, Ana Celina Monte Studart Gurgel
A abordagem sistêmica como novo método de solução consensual
de conflitos no Código de Processo Civil / Ana Celina Monte
Studart Gurgel Carneiro. – 2020.
54 f.

Monografia (Especialização) – Tribunal de Justiça do Estado do
Ceará, Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará,
Especialização em Direito Processual Civil, Fortaleza, 2020.
Orientação: Prof. Dr. Nilsiton Rodrigues de Andrade Aragão.

1. Abordagem Sistêmica. 2. Métodos de Solução Consensual
de Conflitos. 3. Código de Processo Civil. 4. Anteprojeto de Lei
sobre Abordagem Sistêmica I. Título.

CDDIR 342.4625

Bibliotecária: Hivana Evely Serpa de Mesquita CRB-3/1568

ANA CELINA MONTE STUDART GURGEL CARNEIRO

A ABORDAGEM SISTÊMICA COMO NOVO MÉTODO DE SOLUÇÃO
CONSENSUAL DE CONFLITOS NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Monografia apresentada ao curso de pós-graduação *Lato Sensu* da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (Esmec), como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em Direito Processual Civil.

Aprovada em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Nílson Rodrigues de Andrade Aragão (Orientador)
Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

Me. Maria do Socorro Fagundes
Secretaria de Justiça do Estado do Ceará (SEJUS)

Prof. Me. Carlos Henrique de Oliveira
Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC)

Dedico este trabalho aos meus pais, meu marido e filhos, pelo apoio incondicional que recebi e pela ajuda nas pesquisas, consolidação e revisão do texto.

“Muitas vezes a boa solução é difícil, pois nos faz perder a importância.”

Bert Hellinger

RESUMO

O Código de Processo Civil contém, dentre suas principais inovações, a incorporação da Abordagem Sistêmica no Direito Brasileiro, a qual constitui um conjunto de novas metodologias, procedimentos e práticas de acesso à justiça, tendo como base a substituição da cultura da litigiosidade pela cultura de paz, como forma de reduzir a quantidade e complexidade de processos no âmbito do Poder Judiciário, ante a tendência da crescente judicialização da sociedade. Tal abordagem não está devidamente difundida nem consolidada no ordenamento jurídico brasileiro, o que dificulta o seu manejo pelos operadores do Direito, necessitando de regramento específico para sua implementação e desenvolvimento. Neste trabalho, combinamos a necessária síntese teórica e a fundamentação técnica da Abordagem Sistêmica com o levantamento factual da realidade da Justiça Brasileira, e apresentamos um conjunto de sugestões e recomendações para facilitar a sua implantação e desenvolvimento, incluindo a formulação de lei específica que consolide e promova a integração dos diversos dispositivos legais, bem como de medidas de incentivo à sua utilização e expansão. Além dos aspectos acadêmicos, portanto, adotamos uma linha propositiva, ante a urgência da formulação e implantação das inovações, em um cenário de grandes dificuldades em que se encontra o Sistema Jurídico Brasileiro.

Palavras-chave: Abordagem Sistêmica. Métodos de Solução Consensual de Conflitos. Código de Processo Civil. Anteprojeto de Lei sobre Abordagem Sistêmica.

ABSTRACT

The inclusion of Systemic Theory in Brazilian Law is one of the most important innovations in the Civil Procedure Code. This phenomenon introduces several new methodologies, procedures and practices for access to justice, which underpin the replacement of a litigious culture for a non-contentious culture, thus seeking to reduce the number and complexity of lawsuits in progress, considering the growing trend of the judicial treatment of social issues. Such an approach is not adequately disseminated or consolidated in the Brazilian legal system, making it difficult for agents to work with this approach and requiring specific rules for its implementation and development. In the current study we combine the theoretical requirement and the essential of the Systemic Approach with a survey of the reality of Brazilian Justice, and then we present a set of suggestions and recommendations to make its implementation and development more feasible, including the structuring of a specific law that consolidates and promotes the integration of the various legal provisions, in addition to measures aimed at encouraging its wide use. More than just the academic aspects, we also adopted a propositional posture in this study, admitting the formulation and implementation of the referred innovations as urgent, especially due to the context of great difficulties that the Brazilian Legal System is going through.

Keywords: Systemic Theory. Methods of Consensual Conflict Resolution. Civil Procedure Code. Proposal of specific law about Systemic Theory.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA	11
3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA DA ABORDAGEM SISTÊMICA	14
4 SUPORTE LEGAL QUE AMPARA A APLICAÇÃO DA ABORDAGEM SISTÊMICA NO BRASIL.....	19
4.1 Identificação da necessidade de lei específica para regulamentar a Abordagem Sistêmica no Direito brasileiro	21
5 PRINCIPAIS ÁREAS DE UTILIZAÇÃO POTENCIAL DA ABORDAGEM SISTÊMICA NO DIREITO PROCESSUAL CIVIL BRASILEIRO	25
6 ESTRATÉGIAS RECOMENDADAS PARA A AMPLIAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA ABORDAGEM SISTÊMICA NO BRASIL	29
7 ANTEPROJETO DE LEI QUE INSTITUI A ABORDAGEM SISTÊMICA NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO.....	32
7.1 Justificação ao anteprojeto de lei sobre abordagem sistêmica no âmbito do poder judiciário brasileiro	36
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS.....	53

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia trata de um novo conjunto de técnicas introduzidas nas Ciências Jurídicas, englobadas na denominação geral de Abordagem Sistêmica. O seu propósito é o de conciliar os aspectos teóricos, dispersos nas obras produzidas sobre a matéria, de autores de diversas especialidades e visões, com o caráter técnico e empírico que conduza a soluções práticas, exequíveis e efetivas que possam melhorar o quadro geral de problemas enfrentados pela Justiça.

Dentre as soluções estudadas, selecionamos como a mais apropriada e factível a criação de uma legislação unificadora das diretrizes e normas que devam vincular e estimular o uso dessas técnicas como forma de contribuir para minorar o quadro de deficiências diagnosticado, e possibilitar a sua rápida expansão em todo o sistema jurídico brasileiro.

De início, devemos delimitar o que se contém na denominada Abordagem Sistêmica, dada a pluralidade de técnicas e aplicações propostas ou utilizadas nos mais diferentes órgãos judiciários, muitas vezes com características não-científicas, não submetidas ao rigor técnico e até mesmo contendo idiosincrasias regionais.

Diante desse quadro, uma das principais tarefas desenvolvidas neste trabalho foi o de estudar a procedência e eficácia das técnicas propostas, discriminando as que têm base científica daquelas que constituem meros modismos ou não se apresentem como passíveis de demonstrar consistência e replicabilidade.

Todo o estudo tem como referência a aplicação do disposto no novo Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), que já foi formulado com caráter sistêmico, e que, portanto, necessita de integração e complementação de legislação específica, novas técnicas e procedimentos.

Esta é a razão pela qual o estudo busca ser consequente e produtivo, ao apresentar um esforço de elaboração de uma lei especial que trate da Abordagem Sistêmica, como corolário direto da aplicação do Código de Processo Civil.

A Abordagem Sistêmica constitui um conjunto de novas metodologias, procedimentos e práticas de acesso à justiça, tendo como base a substituição da cultura da litigiosidade pela cultura de paz.

Nesse sentido, a sua orientação não é simplesmente enfrentar e resolver conflitos judiciais ou extrajudiciais, e sim, alcançar a pacificação social, dentro dos modernos primados do Direito, insertos no Código de Processo Civil Brasileiro.

Não significa abandonar as práticas tradicionais de administração jurisdicional, que continuam válidas e necessárias ante todo o arcabouço jurídico brasileiro.

Importantes corolários da Abordagem Sistêmica são a celeridade e economia processual, que devem ser alçadas a papel de destaque em todo o planejamento estratégico do Poder Judiciário, integrando os valores, procedimentos, metas, indicadores, programas e projetos, tendo, portanto, características de transversalidade e verticalidade em todo o esforço rumo ao cumprimento dos fundamentos do Código de Processo Civil.

A visão sistêmica permite entender o conflito em suas origens e motivações, que em grande parte dos casos são camufladas e descaracterizadas por fatos, atitudes e comportamentos estranhos ao próprio processo.

Além disso, a excessiva compartimentação do processo, com muitas fases e intervenientes, distancia cada vez mais, na linha do tempo, o entendimento do real problema e a identificação e implementação de soluções adequadas.

O cerne da visão sistêmica é a Integração e a Colaboração.

Objetiva-se obter soluções completas, rápidas, definitivas e satisfatórias para as partes envolvidas, com o auxílio especializado e interativo das instituições e profissionais capacitados e habilitados nas técnicas apropriadas.

Podemos dizer que a visão sistêmica constitui uma evolução de princípios do Direito, em linha com o “estado da arte” das ciências sociais, do qual o conhecimento jurídico é apenas uma parte, devendo articular-se de forma harmoniosa com todos os contributos da Ciência.

Em grande parte o Direito atual constitui o *zeitgeist* do século passado, em que se valorizava a especialização, a compartimentação de competências, a separação do processo em fases completamente distintas e muitas vezes dissociadas, métodos conflitantes de participação dos atores processuais, falta de comunicação e diálogo e um exacerbado sentido de independência e autossuficiência dos órgãos judicantes e/ou integrantes do processo.

Dessa forma, a Abordagem Sistêmica constitui a aplicação de modernos conceitos incorporados ao Direito, oriundos de diversas ciências e abordagens científicas. Busca integrar, correlacionar e potencializar os avanços obtidos nos vários campos do conhecimento, objetivando aumentar a eficácia e alcance dos instrumentos de promoção da Justiça.

Isto se tornou possível, no Brasil, pela conjugação de dois fatores: a criação de um arcabouço institucional e legal apropriado, constituído pelo novo Código de Processo Civil e Resoluções do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, leis específicas de conciliação e mediação, e o desenvolvimento e aplicação de novas técnicas e estratégias de tratamento e resolução de conflitos, derivados de contribuições científicas de outras áreas de conhecimento, de que é exemplo a obra de Bert Hellinger¹.

Note-se que ambos os fatores são necessários e fundamentais, porquanto há a necessidade de legitimidade e legalidade e, ao mesmo tempo, de efetividade e celeridade nas novas abordagens.

Vale registrar que, a partir de 2006, iniciou-se no Brasil a aplicação de uma das técnicas de abordagem sistêmica, qual seja, da constelação familiar, experiência que estimulou a que outros tribunais passassem a adotar referida técnica.

Nesse sentido, é importante registrar que os planos estratégicos dos Tribunais Superiores, do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais Estaduais passaram a contemplar, embora de forma assistemática, objetivos, metas, ações, indicadores, programas e sistemas de avaliação, que visam estimular a sua aplicação.

¹ Bert Hellinger (1925-2019), psicoterapeuta alemão, criador das constelações familiares e de abordagens não convencionais de resolução de conflitos. Autor, dentre outros, das obras *Constelação Familiares: o reconhecimento das ordens do amor* (2007), *No centro sentimos leveza* (2007), *Ordens do amor: um guia para o trabalho com constelações familiares* (2010) e *Conflito e paz: uma resposta* (2013).

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

O principal problema enfrentado é a elevada taxa de congestionamento da Justiça Brasileira, que não tem encontrado caminhos para aumentar os índices de produtividade, de resolutividade, de acerto e aceitação de suas decisões.

As estratégias até agora empregadas são no sentido de aumentar os recursos humanos, tecnológicos, financeiros e de simplificação processual, não logrando, entretanto, o êxito pretendido. Ou seja, o remédio aplicado não é eficaz para a doença tratada.

Por maiores que tenham sido os avanços da legislação processual civil, há a constatação, baseada em indicadores objetivos e subjetivos, de que o Poder Judiciário não está conseguindo alcançar os desejados níveis de resposta, ante o surgimento, manutenção e ampliação de conflitos de toda ordem, tendentes a requerer a intervenção judicial.

De certa forma, notadamente após a Segunda Guerra Mundial, deu-se ênfase ao Judiciário como órgão de poder, adquirindo e exercendo uma modalidade de força equivalente ou superior à da cultura beligerante.

Ao mesmo tempo, ocorreu a intensificação e aprofundamento de conflitos que no passado não estavam na esfera judicial, como as questões étnicas, de gênero, de proteção às minorias, do combate ao crime organizado e em larga escala, aos conflitos familiares cada vez mais complexos, questões ambientais e sociais, disputas envolvendo direitos do consumidor e empresariais, dentre outros.

O direito tradicional vem sofrendo forte mutação ao ter que enfrentar essas questões, que sobrepujam os conflitos entre indivíduos, com caráter de bipolaridade, para questões de alta complexidade, envolvendo múltiplas partes e interesses, muitas vezes tendo o próprio Estado em um dos polos.

As estratégias empregadas até o momento, no entanto, não têm barrado a exacerbação da violência e do conflito. Deu-se ênfase ao endurecimento da legislação, ao posicionamento do Judiciário como órgão coercitivo, ao aumento do encarceramento e à proliferação do espírito litigante.

Há tempos, observa-se a dificuldade do Poder Judiciário de processar e julgar a crescente demanda de ações que lhe são propostas, porquanto, além de

sobrecarga excessiva de processos e da morosidade, há, ainda, a deficiência de estrutura e de servidores, somada à falta de meios materiais e tecnológicos necessários.

A sociedade clama por respostas mais céleres e humanizadas, fato que vem motivando diversas iniciativas do Poder Judiciário na busca por uma cultura de paz.

Chama a atenção o fato de que a prosperidade mundial não tem sido acompanhada da esperada paz e concórdia entre os povos e indivíduos. Os recentes relatórios Global Peace Index (IEP, 2018; 2019), produzidos pelo Institute for Economics and Peace – IEP, *denuncia* que o mundo está menos pacífico hoje do que em qualquer outro período da última década, com base em 23 indicadores de solução de conflitos, dentro os quais se destacam: a militarização dos países; os conflitos internos e externos em curso; impacto do terrorismo no território; taxa de encarceramento; taxa de homicídios; crimes violentos; evasão de refugiados; acesso a armas; segurança; seguridade social; deslocamento de população e instabilidade política.

Causa espécie que o Brasil, tido tradicionalmente como país pacífico, ocupava em 2018 a posição de número 106 no índice global de paz, caindo em 2019 para a posição 116. Enquanto isso, Portugal passou da quarta para a terceira posição (IEP, 2018; 2019).

Tudo isso nos leva à constatação da necessidade de profundas reformas, de nova consciência jurídica, da criação e consolidação de uma legislação específica e apropriada, ao lado de novos mecanismos de tratamento de conflitos, como os propostos na Abordagem Sistêmica.

Ao mesmo tempo, o Direito necessita deixar de ser um campo ultra-especializado de conhecimento e de ação, para integrar-se a um grande leque de disciplinas, que em muitos casos nada têm em comum com matéria legislativa atual ou questões processuais e de jurisprudência.

A título de exemplo podemos citar a forte interconexão, cada vez mais presente, entre o Direito e as ciências médicas e biológicas, vistas como poderosos instrumentos de reconhecimento de direitos, obrigações e soluções de conflitos.

Exames de DNA, laudos médicos e psicológicos, relatórios de equipes multidisciplinares e outros mecanismos, passaram a possibilitar celeridade nas decisões, eficácia na realização da justiça, redução significativa de erros judiciários e exponencial aumento da resolutividade dos conflitos.

O elemento catalisador dessas inovações é a Abordagem Sistêmica, ao permitir a participação, o acesso e a contribuição das diversas ciências e de outros atores diferentes dos litigantes, em busca do objetivo comum de solução consensual de conflitos e a implementação e solidificação da cultura de paz.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA DA ABORDAGEM SISTÊMICA

A presente monografia tem por base de apoio a Teoria Geral de Sistemas, a abordagem do Direito Sistêmico e as tecnologias e metodologias de aplicação do Direito Sistêmico na vida real, tendo como referência a experiência brasileira.

A Teoria Geral dos Sistemas é utilizada a partir das formulações de Ludwig Von Bertalanffy (1967, p. 170), a qual visa a unidade da Ciência, definida como a “unificação dos conhecimentos que nos permitiria perceber um grande plano ou estrutura no que, de outro modo, se nos apresenta como especialidades distintas e divergentes”.

Dentre os autores e pensadores da Teoria Geral dos Sistemas, além de Bertalanffy, destacam-se Norbert Wiener (1950) e Ervin Laszlo (1972/1986), cujas contribuições são de grande importância para a aplicação dos conceitos sistêmicos a todas as ciências, bem como a sua integração e compartilhamento de ideias, estruturas e metodologias.

Já a abordagem do Direito Sistêmico, como ciência, recebe forte influência e contribuição da Teoria Pura do Direito, de Hans Kelsen (1934), e da Teoria dos Sistemas Sociais, de Nicklas Luhmann (2011), possibilitando não só a desejada “Sistematização” de leis, normas e procedimentos, como a aplicação dos conceitos em sua operação, avaliação e efetividade.

As tecnologias e metodologias de aplicação da Abordagem Sistêmica na experiência brasileira são estudadas mediante a análise e síntese do ordenamento jurídico existente, do seu desempenho e da problemática de aplicação de suas técnicas para a melhoria de sua eficácia, de modo a contribuir para a redução do grave congestionamento dos processos, que podem ser resolvidos com o uso dessa abordagem.

No pensamento de Luhmann (2011), não há necessidade de se fundar uma teoria voltada para assegurar o Direito como ciência, isto é, uma ciência propriamente jurídica, visto que no período do desenvolvimento da Teoria dos Sistemas isso já havia sido realizado.

De acordo com a Teoria dos Sistemas, é importante a noção de que as ciências sociais estão pautadas no preceito teórico básico da diferença. Evidencia-se

a complexidade deste novo pensamento pelo fato de que esta teoria se forma de modo paradoxal. O próprio conceito de sistemas apresenta-se paradoxalmente, como relata Luhmann: “Para poder ser situado, um sistema (unidade) precisa ser diferenciado. Portanto, trata-se de um paradoxo: o sistema consegue produzir sua própria unidade, na medida em que realiza uma diferença” (LUHMANN, 2011, p. 101).

Um dos autores seminais da nova abordagem, que propiciou o corte epistemológico dos conceitos e práticas de intervenção no campo da mediação e conciliação, foi Bert Hellinger, criador da psicoterapia sistêmica, em que se destacam os mecanismos das Constelações Familiares, dando origem a variadas modalidades de intervenção, como as descritas em suas obras: *Ordens do Amor* (2010), *No Centro Sentimos Leveza* (2007), *Constelações Familiares* (2007), dentre outras.

A Abordagem Sistêmica contempla a multidisciplinaridade e transversalidade do conhecimento, em benefício de uma visão integrada e integradora da ação, tais como: a Psicanálise, a terapia Contextual, a Terapia Primal, a Análise Transacional, a Técnica da Família Simulada ou Escultura Familiar, o Psicodrama e a Hipnoterapia, com base nos quais desenvolveu seu próprio método terapêutico, que ficou conhecido no Brasil como Constelação Familiar ou Sistêmica.

A frase de frontispício que usamos nesta monografia², de autoria de Hellinger, resume, com rara felicidade, a filosofia maior da Abordagem Sistêmica, que é a de deslocar a importância do poder do protagonismo individual no processo para a construção consensual de soluções, com a atuação das próprias partes, sem a imposição de uma autoridade externa.

Nesse sentido, as partes são mais importantes e detêm mais poder do que os operadores do Direito, que passam a ocupar uma posição subsidiária, em benefício da perenidade e valorização das soluções consensuais construídas.

A complexidade das questões envolvidas na aplicação dos novos conceitos e mecanismos da Abordagem Sistêmica na sociedade brasileira requer atenção especial dos estudiosos e dos operadores do Direito, mediante a adoção de múltiplas estratégias que permitam o avanço rápido e eficaz das soluções que visam a pacificação social em ambiente cada vez mais conturbado.

² “Muitas vezes a boa solução é difícil, pois nos faz perder a importância.”

Fica evidente, portanto, a importância e urgência da extensão da nova abordagem em todo o sistema jurídico brasileiro, como requisito fundamental para a efetividade das inovações trazidas pelo Código de Processo Civil e legislação correlata.

É importante destacar, no entanto, que esta situação não é exclusiva ou mais relevante no Brasil do que em outros países, onde sistematicamente o Poder Judiciário tem se mostrado incapaz de solucionar satisfatoriamente todo o volume de demandas que lhe é submetido, ocasionando o congestionamento de milhões de processos, o que caracteriza uma verdadeira “crise da Justiça”.

Segundo Pantoja e Almeida (2019, p. 58):

Uma extensa pesquisa realizada por Mauro Cappelletti, da Universidade de Florença, e Bryant Garth, da Universidade de Stanford, na década de 70, diagnosticou com precisão as causas da ineficiência do sistema processual, ao identificar os obstáculos ao acesso à justiça no mundo, dividindo-os em três tipos: econômico, organizacional e processual.

O primeiro óbice detectado, de natureza econômico-financeira, refere-se aos elevados custos do processo, que envolvem os gastos com a propositura da ação, honorários de advogado, honorários periciais e outras despesas, tornando o processo verdadeiramente inacessível à população mais carente de recursos financeiros.

A segunda barreira diz respeito à existência de direitos difusos e coletivos próprios das sociedades de massa, cujas peculiaridades não se adequam à defesa por meio de um processo tradicional, e nem sempre valem a ação individual de um único litigante, pois o custo do ingresso na justiça frequentemente supera o benefício econômico pretendido.

Por fim, apontou-se o obstáculo processual ligado à constatação de que o processo judicial na forma como concebido pode não corresponder ao meio ideal para a defesa de determinados direitos.

Referidos pesquisadores, Cappelletti e Garth, propuseram, como solução, as famosas “ondas renovatórias” do processo, que passaram a influenciar as mudanças do processo civil mundial nas últimas décadas.

Tais ondas renovatórias são as seguintes:

I – assistência judiciária integral e gratuita aos necessitados;

II – tutela dos interesses metaindividuais; e

III – aperfeiçoamento dos instrumentos judiciais e utilização de novos mecanismos dentro e fora da jurisdição.

Disso resultou o surgimento dos denominados meios alternativos de resolução de conflitos ou *Alternative Dispute Resolution* – ADR, termo cunhado nos Estados Unidos e que recebeu denominações equivalentes em outros países, como:

Resoluciones Alternativas de Disputas – RAD, na América Latina; e Modes Alternatifs de Règlement des Conflits – MARC, na França.

Essa nova concepção deu origem nos EUA à criação dos Tribunais Multiportas (*Multi-door Courthouses*)³, no final da década de 70, ideia aproveitada no Brasil para a criação dos Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos – CEJUSC, anexos aos tribunais.

É importante registrar que, não obstante as suas nítidas vantagens, os métodos autocompositivos são objeto de críticas e controvérsias, tendo em vista os riscos do seu uso indiscriminado, principalmente o de usurpar a função fundamental dos tribunais no cumprimento dos preceitos constitucionais.

É o que alerta o Professor Owen Fiss, da Universidade de Yale (ALMEIDA; PANTOJA, 2019, p. 62), segundo o qual os métodos autocompositivos podem apresentar disfunções tais como:

- a) falta de garantia da igualdade das partes na negociação, dando margem à coação, ao contrário do processo judicial, tendente à isonomia;
- b) soluções mutuamente aceitáveis podem não corresponder ao melhor para os litigantes, ao aceitarem menos que o ideal;
- c) risco de ilegitimidade do consentimento, quando as partes estão comprometidas em relações contratuais que restringem a sua autonomia;
- d) ineficácia do acordo para o fim do litígio, quando as partes, depois de transacionarem, recorrem ao Judiciário;
- e) o acordo não vincula os contraentes com a mesma força de uma sentença judicial.

Para Fiss (*apud* ALMEIDA; PANTOJA, 2019), portanto, os ADRs não têm aplicação tão ampla quanto a preconizada por seus defensores, devendo ser adotados com cautela e limitados a algumas espécies de conflitos, especialmente aqueles:

- I) em que houvesse desequilíbrio de poderes entre as partes; II) em que as partes não manifestassem consentimento legítimo, por estarem envolvidas em relações que interferem na sua livre manifestação de vontade; III) nos quais a corte devesse continuar supervisionando as partes após o julgamento; IV) nos quais a justiça necessite ser feita, e não somente a

³ O sistema Multiportas, ou *Multi-door Courthouse System*, é o modelo americano de solução de conflitos, que tem por característica o oferecimento de alternativas de solução consensual de conflitos.

composição do litígio; V) em que houvesse uma exigência social de interpretação legítima das normas legais.

É importante assinalar que as divergências sobre a utilização dos ADRs devem ser também ponderadas pelo sentido da democracia participativa que faz parte do ideário da civilização moderna, não sendo, portanto, apenas uma questão técnica ou do exercício dos poderes judiciais.

Ponderando as duas visões – Cappelletti/Garth e Fiss – vemos que há uma larga margem de aplicação dos métodos da Abordagem Sistêmica, sem incorrer nas disfunções que poderiam resultar de seu uso indiscriminado ou indevido.

4 SUPORTE LEGAL QUE AMPARA A APLICAÇÃO DA ABORDAGEM SISTÊMICA NO BRASIL

O principal marco doutrinário e legal da Abordagem Sistêmica no Brasil é o Código de Processo Civil, Lei nº 13.105/2015, incluindo toda a sua fundamentação e hermenêutica.

É que o Código de Processo Civil constitui a materialização dos novos conceitos da Abordagem Sistêmica, dando-lhes eficácia e consequência, no campo conceitual e instrumental, abrangendo novos ramos de atuação, particularmente no tratamento de conflitos familiares, em uma abordagem de conciliação e integração.

A partir do referencial da Abordagem Sistêmica é necessário, inicialmente, obter o quadro legal que permita o uso de técnicas de aplicação de seus conceitos na vida real. No caso brasileiro, a Constituição Federal incorporou importantes dispositivos para a utilização das modernas técnicas derivadas dos novos conceitos como o contido no Art 5º, XXXV, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988), significando grande ampliação do escopo da Justiça para abarcar matérias que extrapolam o Direito Positivo.

O Art. 3º do Código de Processo Civil estabelece: “Não se excluirá de apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito” (BRASIL, 2015).

§1º É permitida a Arbitragem, na forma da lei.

§2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

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

No âmbito do Código de Processo Civil, podemos destacar os seguintes avanços:

a) ampliação dos atores processuais em relação aos métodos de resolução de conflitos, explicitando os papéis fundamentais do Juiz, do Ministério Público, da Defensoria Pública, dos Conciliadores e Mediadores, dos Advogados e de outros auxiliares da Justiça, como os Oficiais de Justiça e

Equipes Multidisciplinares, que devem trabalhar de forma harmônica, integrada e com os mesmos objetivos;

b) estabelecimento dos princípios da Mediação e da Conciliação, em conjunto com a Resolução nº125/2010 do Conselho Nacional de Justiça e da Lei nº 13.140/2015, como sejam, Independência, Imparcialidade, Isonomia entre as partes, Autonomia da Vontade, Confidencialidade, Oralidade e Informalidade, Decisão Informada, Boa-fé, Competência, Respeito à Ordem Pública e às Leis Vigentes, Empoderamento e Validação;

c) definição de nova concepção e sistemática para a Audiência de Conciliação e Mediação, com destaque para a figura do conciliador e do mediador, com a devida capacitação, procedimentos de presença e ausência, designação e realização, adiamento e dispensa, litisconsórcio passivo, pauta de audiência, realização por meio eletrônico;

d) ressignificação do papel do Magistrado, de aplicador da lei para protetor da ordem jurídica;

e) introdução de tecnologias e metodologias modernas de Justiça Restaurativa⁴ e de Mediação nas relações do Direito de Família, incluindo a Justiça “Multiportas”, possibilitando o ingresso de novos atores e formas de mediação e conciliação.

O conjunto de inovações e mudanças advindo da nova abordagem carece de uma sistematização e integração, o que pode ser alcançado com a edição de Lei específica que possibilite e estimule a sua aplicação harmônica e uniforme em todos os órgãos jurisdicionais, razão pela qual se sugere um esforço legislativo de formulação, discussão e aprovação do *novo* diploma legal, que constitui parte final da presente monografia.

⁴ Justiça restaurativa é uma técnica de solução de conflito e violência que se orienta pela criatividade e sensibilidade a partir da escuta dos ofensores e das vítimas (CNJ).

4.1 Identificação da necessidade de lei específica para regulamentar a Abordagem Sistêmica no Direito brasileiro

O Código de Processo Civil Brasileiro assumiu o status de “modelo constitucional de processo civil”, conferindo força de eficácia e de aplicabilidade a importantes dispositivos da Carta Magna, relacionados com os direitos fundamentais.

Não obstante o grande avanço alcançado, remanesce a necessidade de conferir efetividade aos novos conceitos e instrumentos recepcionados pelo Código de Processo Civil, referentes às abordagens inovadoras, modernas e eficazes, ou seja, com o estímulo à solução consensual de conflitos e a consequente recepção doutrinária e jurisprudencial do princípio da consensualidade no Direito Processual Civil, assim entendido como a capacidade e oportunidade das partes envolvidas em construir a solução adequada ao seu caso específico.

Esse foi um importante avanço, pois há expressamente o estímulo e a ênfase à utilização das técnicas do sistema multiportas de resolução de conflitos e a necessidade de cooperação entre todas as partes.

Trata-se de tarefa complexa, envolvendo verdadeira revolução, não apenas de instrumentos, mas, principalmente, de consciência jurídica, atitudes, habilidades, motivação e capacidade empreendedora dos operadores do direito, de forma integrada e articulada com outras áreas da ciência.

O problema reside em criar e sistematizar a legislação de aplicação das novas abordagens, a fim de proporcionar as estratégias, meios e condições necessárias, ante o quadro de deficiência e escassez de recursos humanos, tecnológicos, metodológicos e logísticos, indispensáveis a esse objetivo.

O Poder Judiciário encontra-se em um quadro de grande dificuldade para a implementação dessas abordagens, não obstante o reconhecimento de sua necessidade e eficácia.

Isto conduz à necessidade e conveniência da edição de uma legislação específica para materializar e estabelecer mecanismos de incentivo e controle para a aplicação das novas técnicas, visto que não há até o momento dispositivo legal que regule a matéria.

Com efeito, os instrumentos legislativos e administrativos que disciplinam o assunto são dispersos e sem sincronia, não favorecendo o planejamento estratégico integrado, a criação e desenvolvimento de uma cultura própria, o estímulo às novas práticas, o controle de resultados e a melhoria contínua.

Dentre as principais dificuldades encontradas, podemos destacar as seguintes:

- a) os conceitos da Abordagem Sistêmica são relativamente novos no Direito Brasileiro, não tendo feito parte da grade curricular dos cursos de graduação e pós-graduação em Direito, deficiência que continua na maioria dos cursos em realização. Esta situação dificulta o entendimento e o conhecimento das novas abordagens, gerando resistências, incompreensões e dúvidas quanto à sua efetividade;
- b) até o momento não foi realizado um amplo esforço de difusão das novas abordagens, como instrumentos auxiliares e complementares para a resolução consensual de conflitos;
- c) somente a partir da Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 198/2014, de 1º de julho de 2014, que instituiu o Plano Estratégico do Poder Judiciário 2015-2020, é que foi explicitada como desafio do Poder Judiciário “a adoção das soluções alternativas de conflitos” (CNJ, 2014), sem, no entanto, estabelecer objetivos, metas e indicadores para esse fim;
- d) a inclusão dessa diretiva no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará, ocorrida através das Resoluções nº 05/2015 e nº 07/2017, não foi acompanhada de programação efetiva da adoção de medidas de implementação dessa nova abordagem, porquanto não fez parte dos indicadores e metas, nem dos programas estratégicos, nem tampouco dos projetos estratégicos, todos da Resolução 07/2017 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará;
- e) ao não constituírem objeto de programação e de orçamentação, quer do Conselho Nacional de Justiça, quer do Poder Judiciário do Estado do Ceará, é evidente que estas medidas ficaram principalmente no campo da retórica, sem se converter em iniciativas efetivas e objeto de programas de capacitação, avaliação e aperfeiçoamento.

Identifica-se, portanto, a necessidade do estabelecimento de legislação que incentive e discipline o uso das novas abordagens de solução de conflitos, mediante o estabelecimento de diretrizes e normas que preencham o vácuo e as discontinuidades dos dispositivos legais atuais.

Dessa forma, é necessário instituir legislação específica, que deve prever:

- a) a inclusão da Abordagem Sistêmica no planejamento estratégico do Poder Judiciário, e o consequente estabelecimento de indicadores, metas, programas e projetos;
- b) o estabelecimento de um amplo programa de formação e sensibilização sobre Abordagem Sistêmica, dirigido aos operadores de direito e rede multidisciplinar e interdisciplinar relacionada;
- c) criação de mecanismos de certificação dos profissionais responsáveis pela aplicação dos métodos e técnicas de Abordagem Sistêmica;
- d) estímulo à criação de roteiros de trabalho e procedimentos padronizados relacionados à Abordagem Sistêmica, que garantam o devido processo legal e confirmem agilidade e efetividade aos feitos, com uso das técnicas de inteligência artificial, auditoria de sistemas e acompanhamento pelas Corregedorias;
- e) incentivo à utilização de ferramentas de Tecnologias de Informática e Comunicação – TIC, para agilidade no andamento dos processos, incluindo audiências por videoconferência;
- f) criação de bases de dados contendo estatísticas, decisões e jurisprudências de casos solucionados com o uso das técnicas de Abordagem Sistêmica, de acesso livre a qualquer interessado;
- g) instituição de pesquisa e avaliação do nível de satisfação dos jurisdicionados, para fins de *feedback* e melhoria dos processos;
- h) mobilização dos entes responsáveis pela construção e implementação das mudanças, mediante a adoção de novas formas de trabalho e cooperação, incluindo a voluntariedade, a iniciativa própria, a integração interdisciplinar e multidisciplinar, e demais requisitos exigidos pelas novas concepções estratégicas, como as ora referidas;

- i) informação e sensibilização da população quanto às vantagens da utilização da Abordagem Sistêmica como método moderno e eficaz de solução de conflitos e promoção da cultura de paz;
- j) estabelecimento de padrões para a constituição dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos – CEJUSCs, abrangendo aspectos de planejamento físico, *layout*, dimensionamento das necessidades de pessoal, aparelhamento tecnológico e de mobiliário, facilidades de transporte e de logística;
- k) previsão de ações para a estruturação e funcionamento dos Núcleos Permanentes de Solução de Conflitos – NUPEMECs, para dar suporte adequado aos CEJUSCs e exercer as suas atribuições de forma proativa;
- l) profissionalização dos Recursos Humanos vinculados aos órgãos de administração da Abordagem Sistêmica, em especial dos Conciliadores e Mediadores, bem como de todos os servidores dessas unidades;
- m) estabelecimento da obrigatoriedade de previsão orçamentária para o funcionamento e expansão dos órgãos responsáveis pela aplicação dos procedimentos da Abordagem Sistêmica, no 1º grau de jurisdição.
- n) previsão da concessão de incentivos e premiações aos membros dos órgãos responsáveis pela aplicação dos métodos de Abordagem Sistêmica, mediante sistema de avaliação e de reconhecimento público;
- o) instituição de sistema de avaliação de resultados e de avaliação do nível de satisfação dos jurisdicionados, com vistas à introdução de melhorias e ao aumento da aceitação social da nova abordagem.

Como vemos, a aplicação da Abordagem Sistêmica como método de solução consensual de conflitos abre um novo leque de perspectivas e oportunidades de inovações factíveis e de elevado poder disruptivo dos padrões atuais, ao tempo em que enseja alto poder transformador e motivador àqueles que dela participam.

5 PRINCIPAIS ÁREAS DE UTILIZAÇÃO POTENCIAL DA ABORDAGEM SISTÊMICA NO DIREITO PROCESSUAL CIVIL BRASILEIRO

É importante identificar as áreas em que se pode resolver celeremente uma grande quantidade de demandas, sem prejuízo da qualidade das soluções aplicadas.

Tomando-se por base as estatísticas do relatório “Justiça em Números 2019”, com dados referentes ao ano de 2018, verificamos a seguinte concentração e distribuição de processos na Justiça Estadual, dentre os assuntos mais demandados: Família/Alimentos, com 860,2 mil processos; Família/Casamento, com 466,6 mil; Obrigações/Espécies de Contratos, com 1,58 milhão; Direito do Consumidor, com 1,55 milhão; Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral, com 789,1 mil; Obrigações/Espécies de Títulos de Crédito, com 781,2 mil, totalizando tais processos, mais de 6 milhões de ações (CNJ, 2019, p. 205 -207).

Por sua abrangência, a Abordagem Sistêmica pode ser empregada em praticamente todas as áreas do Direito, com maior ou menor eficácia e resolutividade. No entanto, devemos considerar como prioritárias aquelas áreas que conjugam dois fatores principais:

- a) representem uma grande quantidade de demandas, contínua e crescente, com heterogeneidade de litigantes e de situações, abrangendo pessoas das mais diferentes classes sociais e características humanas, resultando em soluções que não podem ser previamente estabelecidas ou padronizadas; e
- b) enquadrem-se nos critérios de adequação ao uso da Abordagem Sistêmica, como sejam: I – a mediação do desequilíbrio de poderes entre as partes; II – a obtenção do consentimento legítimo das partes, com sua livre manifestação de vontade; III – a possibilidade de manutenção da eficácia do acordo para o fim do litígio; IV – a possibilidade de supervisão do Poder Judiciário em todas as fases do processo; V – demandas que necessitem da atuação de outras áreas e profissionais para entendimento, resolução do conflito e seu acompanhamento; e VI – acordos e decisões que promovam a justiça e não somente a composição do litígio.

Combinando esses dois fatores, e com base nas estatísticas apresentadas no ano de 2018 pelo Conselho Nacional de Justiça, referentes à Justiça Estadual, indicam-se as seguintes áreas como prioritárias, para emprego da Abordagem Sistêmica:

1 – Família: as demandas relacionadas à área de família, envolvendo principalmente alimentos e casamento, somaram, em 2018, 1,32 milhão de processos.

O crescimento exponencial desses conflitos se deve a um conjunto de causas em que se pode destacar: conscientização das mulheres sobre seus direitos e o estímulo a que deem solução aos conflitos; aumento da violência doméstica; precariedade das relações conjugais; esgarçamento das relações familiares; pluralidade de gêneros e arranjos familiares; necessidade de proteção de crianças e adolescentes; proteção aos idosos; questões de sucessão; reconhecimento e dissolução de união estável; divórcio; alimentos; proteção à saúde; obrigações relacionadas à educação dos filhos, e outros temas.

2 – Obrigações, Contratos, Títulos de Crédito: os processos judiciais relacionados a esses temas somaram, em 2018, o total de 2,7 milhões, como resultado direto da intensificação das atividades financeiras, do aumento de transações comerciais entre empresas e das relações bancárias e com uma infinidade de instituições e instrumentos financeiros. A parte substancial dessas operações obedece a regulamentos próprios, com grande dinamismo, estando vinculados ao sistema financeiro internacional e ao sistema financeiro nacional, no caso os regulamentos do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários. Trata-se, em grande parte, de legislação especial, não enquadrada nos normativos comuns, como o Código de Defesa do Consumidor, o que leva à exigência de conhecimentos especializados e da assistência de peritos e profissionais de outras áreas de conhecimento. É o caso, por exemplo, dos processos relacionados à Lei de Recuperação Judicial de Empresas e de múltiplas modalidades de contratos e operações financeiras, cuja resolução é mais adequada pela mediação e negociação, com a celebração de acordos que sejam satisfatórios, uma vez garantidos os requisitos de isonomia e igualdade entre as partes, dentre os fatores necessários ao emprego da Abordagem Sistêmica já comentados.

3 – Responsabilidade Civil e Indenização por Dano Moral: somando 789,1 mil processos ingressados no ano de 2018, as demandas envolvendo Responsabilidade Civil e Indenização por Dano Moral são candidatas naturais à utilização das metodologias da Abordagem Sistêmica, obtendo maior grau de resolutividade e celeridade que os procedimentos ordinários. Tratam-se de questões em geral de grande complexidade, envolvendo direitos difusos e coletivos em conjugação com direitos individuais, geralmente com grande número de interessados. É o caso das ações relacionadas ao Direito Ambiental, à proteção das minorias étnicas, a comunidades vulneráveis e à reparação de danos morais, de difícil avaliação e quantificação. A via da Abordagem Sistêmica permite ouvir, considerar, ponderar, avaliar e conduzir negociações e decisões que promovam a verdadeira Justiça, não a simples composição de acordos para o fim do litígio, mesmo porque os danos sob análise ultrapassam as dimensões temporais comuns, como é o caso dos desastres ambientais, das disputas por territórios e direitos, as questões de preservação de culturas e costumes e uma ampla variedade de interesses e direitos de difícil mensuração e solução.

4 – Direito do Consumidor: a Justiça Estadual foi assoberbada, no ano de 2018, por nada menos que 1,55 milhão de ações relacionadas com os direitos dos consumidores, tendo como base o Código de Defesa do Consumidor. Trata-se de um número exorbitante, revelador de elevado grau de litigância entre fornecedores e consumidores, o que traz prejuízos econômicos e perturba a harmonia social. Além disso, é causa de perda de produtividade e de competitividade da economia nacional, reduzindo a confiabilidade dos contratos e o cumprimento das condições acordadas. Além disso, é uma área em que mais se faz presente a falta de simetria entre as partes, tendo, de um lado, fortes corporações privadas e estatais, como empresas de telefonia, companhias de aviação, fornecedores de bens duráveis e de consumo e concessionárias de serviços públicos, como energia, água e esgotos, dentre outros. Com a Abordagem Sistêmica, esses litígios podem ser compostos individualmente ou em grupos, com soluções que sejam satisfatórias e duradouras.

Abrangendo preferencialmente esses quatro grupos de processos, um amplo esforço de utilização da Abordagem Sistêmica poderá reduzir rapidamente o

acervo de processos existentes e criar critérios, jurisprudência e até mesmo o aperfeiçoamento da legislação específica para a redução de casos futuros.

Por tudo isso, mais do que se justifica a elaboração e aprovação de uma Lei que estimule, promova e dê condições à expansão e eficiência do uso da Abordagem Sistêmica, como proposto na presente Monografia.

6 ESTRATÉGIAS RECOMENDADAS PARA A AMPLIAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA ABORDAGEM SISTÊMICA NO BRASIL

A principal linha de ação proposta na presente monografia é a da criação e implementação de mecanismos que conduzam e estimulem à utilização mais rápida e eficaz da Abordagem Sistêmica como método de solução consensual de conflitos.

A estratégia que vislumbramos como a mais adequada é da criação de Lei específica regulamentando os principais aspectos do planejamento, implantação, operação, avaliação, controle e desenvolvimento dessa abordagem.

Por sua própria natureza a solução deve ser sistêmica, o que conduz à formulação de uma lei que harmonize, integre e instrumentalize a Abordagem Sistêmica, estabelecendo todos os requisitos necessários à sua plena eficácia.

Isso implica buscar:

- a) a unificação e harmonização de conceitos, princípios e procedimentos utilizados pelas diversas entidades responsáveis por essas atividades;
- b) a padronização da visão, dos objetivos, metas e programas dos órgãos jurisdicionais, e das entidades que operam a abordagem;
- c) nivelamento dos padrões de capacitação e qualificação dos operadores da abordagem;
- d) criação de mecanismos de divulgação e comunicação, que alcance, não só os profissionais do ramo, mas, principalmente, toda a sociedade.

Nesse sentido, a lei proposta abrangerá necessariamente, os seguintes parâmetros:

- 1 – definição e conceituação do que seja a abordagem sistêmica, diferenciando-a de outras abordagens ou técnicas;
- 2 – fundamentação legal da Abordagem Sistêmica;
- 3 – definição das áreas de utilização preferencial das técnicas de Abordagem Sistêmica;
- 4 – obrigatoriedade de inclusão no planejamento estratégico do Poder Judiciário, de disposições relativas à aplicação da Abordagem Sistêmica, com o consequente estabelecimento de indicadores, metas, programas e projetos;

5 – determinação do estabelecimento de um amplo programa de formação e sensibilização dirigido aos operadores do direito e rede multidisciplinar e interdisciplinar relacionada;

6 – previsão da criação de mecanismos de certificação dos profissionais responsáveis pela operação da Abordagem Sistêmica;

7 – criação de roteiros de trabalho e procedimentos padronizados que assegurem o devido processo legal e confirmem agilidade e efetividade aos feitos, com uso das técnicas de inteligência artificial, auditoria de sistemas e acompanhamento das Corregedorias;

8 – incentivo à utilização de ferramentas de Tecnologias de Informática e Comunicação – TIC, para agilidade no andamento dos processos, incluindo audiências por videoconferência;

9 – estabelecimento e aperfeiçoamento de bases de dados, de uso livre, contendo estatísticas, decisões e jurisprudências de casos solucionados com o uso das técnicas de Abordagem Sistêmica;

10 – realização sistemática de pesquisa e avaliação do nível de satisfação dos jurisdicionados, para fins de *feedback* e melhoria dos processos;

11 – estabelecimento de mecanismos de mobilização dos entes responsáveis pela construção e implementação das mudanças, mediante a adoção de novas formas de trabalho e cooperação, incluindo a voluntariedade, a iniciativa própria, a integração interdisciplinar e multidisciplinar;

12 – criação de programas permanentes de informação e sensibilização da população quanto às vantagens da utilização da Abordagem Sistêmica como método moderno e eficaz de solução dos conflitos e promoção da cultura de paz;

13 – estabelecimento de padrões para a constituição dos CEJUSCs, abrangendo aspectos de planejamento físico, *layout*, dimensionamento das necessidades de pessoal, aparelhamento tecnológico e de mobiliário, facilidades de transporte e de logística;

14 – criação e cumprimento de critérios para a estruturação e funcionamento dos NUPEMECs, com vistas ao suporte adequado aos CEJUSCs e exercer as suas atribuições de forma proativa;

15 – profissionalização dos recursos humanos vinculados aos órgãos de administração da Abordagem Sistêmica, em especial dos Conciliadores e Mediadores, bem como de todos os servidores dessas unidades;

16 – programação orçamentária para o funcionamento e expansão dos órgãos responsáveis pela aplicação dos procedimentos da Abordagem Sistêmica, em todos os níveis jurisdicionais;

17 – previsão da concessão de incentivos e premiações aos membros dos órgãos responsáveis pela aplicação dos métodos preconizados, mediante sistema de avaliação e de reconhecimento público;

18 – criação e manutenção de sistema de avaliação de resultados e de avaliação do nível de satisfação dos jurisdicionados, com vistas à introdução de melhorias e ao aumento da aceitação social da cultura de paz.

7 ANTEPROJETO DE LEI QUE INSTITUI A ABORDAGEM SISTÊMICA NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Para facilitar e agilizar a criação de uma Lei específica de Abordagem Sistêmica, apresentamos, a seguir, anteprojeto de lei que regulamenta a matéria, a ser apresentado por iniciativa do Poder Judiciário.

PROJETO DE LEI nº xxxx de 03 de fevereiro de 2020

Institui a Abordagem Sistêmica no Direito Processual Civil Brasileiro e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA. Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída no âmbito do Sistema Jurídico Brasileiro, a Abordagem Sistêmica (ABS), nos termos da presente Lei.

Parágrafo único. Conceitua-se Abordagem Sistêmica o conjunto de metodologias, procedimentos e práticas de acesso à justiça, tendo como base a substituição da cultura da litigiosidade pela cultura de paz, a colaboração e a integração das partes envolvidas.

Art. 2º A ABS fundamenta-se e orienta-se na Constituição Federal, no Código de Processo Civil, na Lei 13.140/2015 e demais dispositivos regulamentares, considerados de forma harmônica e integrada.

§ 1º Para fins do disposto nos §§ 2º e 3º do Art. 3º do Código de Processo Civil, considera-se a ABS como método de solução consensual de conflitos.

§ 2º A ABS deve ser empregada na arbitragem, conciliação, mediação e quaisquer outros métodos de solução consensual de conflitos, judicial ou extrajudicialmente.

§ 3º Aplicam-se à ABS os princípios insertos no art. 2º da Lei 13.140/2015.

Art. 3º A ABS deve ser aplicada preferencialmente a quaisquer métodos de solução de conflitos, especialmente àqueles que atendam aos seguintes requisitos:

I – representem grande quantidade de demandas, contínua e crescente, com heterogeneidade de litigantes e de situações, abrangendo pessoas das mais diferentes classes sociais e características humanas, resultando em soluções que não podem ser previamente estabelecidas;

II – enquadrem-se, simultânea ou isoladamente, nos critérios de adequação ao uso da ABS, como sejam:

- a) o desequilíbrio de poderes entre as partes;
- b) obtenção do consentimento legítimo das partes, com sua livre manifestação de vontade;
- c) possibilidade de manutenção da eficácia do acordo para o fim do litígio;
- d) obrigatoriedade de supervisão do Poder Judiciário em todas as fases do processo;
- e) demandas que necessitem da atuação de outras áreas e profissionais para entendimento, resolução do conflito e seu acompanhamento;
- f) acordos e decisões que promovam a justiça e não somente a composição do litígio.

Art. 4º Devem ser direcionadas, preferencialmente, para a aplicação da ABS, as áreas que apresentem maior taxa de congestionamento processual, em especial:

I – Família, assim entendida as demandas que envolvam:

- a) casamento;
- b) alimentos;
- c) guarda e direito de visitas;
- d) violência doméstica;
- e) precariedade das relações conjugais;
- f) pluralidade de gêneros e arranjos familiares;
- g) proteção de crianças e adolescentes;
- h) proteção aos idosos;
- i) sucessões;
- j) reconhecimento e dissolução de união estável;
- l) divórcio;
- m) proteção à saúde;

n) obrigações relacionadas à educação dos filhos, e áreas afins.

II – Obrigações, Contratos e Títulos de Crédito, incluindo Recuperação Judicial de Empresas e Falência.

III – Responsabilidade Civil e Indenização por Dano Moral, em especial:

- a) direitos difusos e coletivos;
- b) direito ambiental;
- c) minorias étnicas e sociais;
- d) comunidades vulneráveis.

IV – Consumidor, em especial:

- a) monopólio ou oligopólio na prestação de serviço;
- b) assimetria de forças entre consumidores e fornecedores;
- c) contratos de adesão abusivos;
- d) ausência de resposta e solução dos conflitos do consumidor;
- e) comércio eletrônico abusivo;
- f) publicidade enganosa.

Art. 5º Cabe, obrigatoriamente, a todos os órgãos do Poder Judiciário, incluir, em seus planejamentos de ordem estratégica, tática, operacional, orçamentária e procedimental, objetivos, metas, indicadores e programas, diretamente vinculados à aplicação e desenvolvimento das técnicas de ABS, seguindo metodologia padronizada.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Justiça promoverá a criação e implantação de roteiros de trabalho e procedimentos padronizados para a eficácia da aplicação das técnicas de ABS de uso comum e obrigatório de todos os órgãos jurisdicionais.

Art. 6º A Lei assegurará prioridade e suficiência de formação de recursos humanos envolvidos com a aplicação das técnicas de ABS, abrangendo:

I – obrigatoriedade de profissionalização dos recursos humanos vinculados aos órgãos de administração da ABS, em especial dos Conciliadores e Mediadores, bem como de todos os servidores das unidades envolvidas;

II – nivelamento dos padrões de capacitação e qualificação dos operadores da ABS;

III – determinação do estabelecimento de um amplo programa de formação e sensibilização dirigido aos operadores de direito e rede multidisciplinar e interdisciplinar relacionada;

IV – previsão da criação de mecanismos de certificação dos profissionais responsáveis pela operação da ABS;

V – previsão da concessão de incentivos e premiações aos membros dos órgãos responsáveis pela aplicação dos métodos estabelecidos, mediante sistema de avaliação e de reconhecimento público;

Art. 7º Serão adotados mecanismos de comunicação social que transmitam e multipliquem a adesão da sociedade ao uso das técnicas de ABS, abrangendo:

I – a elaboração e execução de plano de comunicação social com o estabelecimento de objetivos, metas e indicadores;

II – realização sistemática de pesquisa e avaliação do nível de satisfação dos jurisdicionados, para fins de *feedback* e melhoria dos processos;

III – estabelecimento de mecanismos de mobilização dos entes responsáveis pela construção e implementação das mudanças, mediante a adoção de novas formas de trabalho e cooperação, incluindo a voluntariedade, a iniciativa própria, a integração interdisciplinar e multidisciplinar;

IV – criação de programas permanentes de informação e sensibilização da população quanto às vantagens da utilização da ABS como método moderno e eficaz de solução dos conflitos e promoção da cultura de paz;

Art. 8º Para garantia da eficácia e cumprimento dos objetivos e metas relacionadas às técnicas de ABS deverão ser adotados mecanismos de aceleração e aumento da capacidade logística e operacional, em especial:

I – obrigatoriedade de previsão orçamentária para o funcionamento e expansão dos órgãos responsáveis pela aplicação dos procedimentos da ABS, em todos os níveis jurisdicionais;

II – criação de incentivos à utilização de ferramentas de Tecnologias de Informática e Comunicação – TIC, para agilidade no andamento dos processos, incluindo audiências por videoconferência;

III – estabelecimento de bases de dados, de uso livre, contendo estatísticas, decisões e jurisprudências de casos solucionados com o uso das técnicas de ABS;

IV – estabelecimento de padrões para a constituição dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos (CEJUSC), abrangendo aspectos de planejamento físico, *layout*, dimensionamento das necessidades de pessoal, aparelhamento tecnológico e de mobiliário, facilidades de transporte e de logística;

V – criação e cumprimento de critérios para a estruturação e funcionamento dos Núcleos Permanentes de Solução de Conflitos – NUPEMECs, com vistas ao suporte adequado aos Centros Judiciários de Solução de Conflitos – CEJUSCs para exercer as suas atribuições de forma proativa.

Art. 9º Serão apresentados relatórios anuais sobre o desempenho da aplicação da presente Lei com vistas ao seu aprimoramento e prestação de contas à sociedade.

Art. 10 Fica instituído o Fórum Nacional da ABS, que se reunirá anualmente, de forma presencial ou virtual, de modo a avaliar os resultados, formular propostas de melhoria e aperfeiçoamento.

7.1 Justificação ao anteprojeto de lei sobre abordagem sistêmica no âmbito do poder judiciário brasileiro

O presente anteprojeto trata da criação de uma Lei sobre a Abordagem Sistêmica, assunto até agora não contemplado no nosso ordenamento jurídico, de forma sistemática e especial, buscando dar um novo dinamismo à solução consensual de conflitos, à mediação, conciliação e à implantação da cultura de paz na sociedade brasileira.

A sua necessidade decorre de três fatores, como sejam:

- a) ausência de um regramento sistemático, específico, integrado e eficaz da promoção da cultura de paz em substituição à tendência litigante da sociedade brasileira;
- b) descoordenação e despadronização entre as entidades responsáveis pela condução e resolutividade dos conflitos;

c) desconhecimento da população e dos entes responsáveis sobre as vantagens do uso das novas técnicas de solução consensual de conflitos.

Este quadro nos conduz à necessidade de uma lei específica que, sem prejuízo do disposto no Código de Processo Civil e em sua legislação complementar, promova:

- a) a integração de todos os conceitos e procedimentos da abordagem sistêmica, em um instrumento único;
- b) o planejamento integrado, abrangendo as esferas estratégicas, táticas, operacionais e orçamentárias;
- c) a profissionalização, a qualificação e certificação dos agentes responsáveis pelo uso das abordagens, a fim de assegurar a coerência e unidade de suas técnicas;
- d) a interação dos órgãos que tratam da matéria, usando procedimentos comuns;
- e) a participação ativa da sociedade na execução, acompanhamento e avaliação do uso dessas técnicas, inclusive o fornecimento de *feedback* aos órgãos judiciários competentes;
- f) a estruturação necessária aos órgãos que administrem a prática dessas técnicas;
- g) a avaliação do desempenho do cumprimento da lei para o seu aprimoramento e prestação de contas à sociedade;
- h) a criação do Fórum Nacional da Abordagem Sistêmica para avaliar resultados e formular propostas de melhoria e aperfeiçoamento.

A iniciativa do presente Projeto de Lei é do Poder Judiciário, por se tratar de matéria afeta à organização e ao funcionamento dos seus órgãos, na forma do Art. 61 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A Justificação de cada dispositivo proposto na Lei é a seguir apresentada:

Art. 1º Fica instituída no âmbito do Sistema Jurídico Brasileiro, a Abordagem Sistêmica (ABS) de tratamento e solução consensual de conflitos, nos termos da presente Lei.

O objetivo deste artigo é o de formalizar e institucionalizar a Abordagem Sistêmica como figura integrante da legislação brasileira, dando efetividade ao disposto nos §§ 2º e 3º do Art. 3º do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

Parágrafo único. Conceitua-se Abordagem Sistêmica o conjunto de metodologias, procedimentos e práticas de acesso à justiça, tendo como base a substituição da cultura da litigiosidade pela cultura de paz, a colaboração e integração das partes envolvidas.

Estabelece o conceito de Abordagem Sistêmica de modo a abranger os mecanismos de solução consensual de conflitos, tais como: constelações familiares, oficinas de parentalidade, círculos restaurativos, círculos de paz, movimentos sistêmicos, rodas de conversa, justiça multiportas, dentre outros.

Art. 2º A ABS fundamenta-se e orienta-se na Constituição Federal, no Código de Processo Civil, na Lei 13.140/2015 e demais dispositivos regulamentares, considerados de forma harmônica e integrada.

Define a fonte e os fundamentos da Abordagem Sistêmica, com especial referência à Constituição Federal, ao Código de Processo Civil, à Lei de Mediação, à Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2010), valendo lembrar que se ancora em princípios fundamentais, especialmente, a dignidade da pessoa humana, disposto no inciso III, do art. 1º, e nos direitos e garantias fundamentais, contidas no Art. 5º da Carta Magna, tais como: razoável duração do processo, devido processo legal, contraditório e ampla defesa e afins.

§ 1º Para fins do disposto nos §§ 2º e 3º do Art. 3º do Código de Processo Civil, considera-se a ABS como método de solução consensual de conflitos.

O Código de Processo Civil determina o uso de outros métodos de solução consensual de conflitos, tendo este parágrafo a finalidade de definir que a Abordagem Sistêmica engloba esses métodos.

§ 2º A ABS deve ser empregada na arbitragem, conciliação, mediação e quaisquer outros métodos de solução consensual de conflitos, judicial ou extrajudicialmente.

Considerando que existem diferentes regramentos tratando das matérias de arbitragem, mediação e conciliação, estabelece-se que a Abordagem Sistêmica abrange, integra e deve ser utilizada em todos esses métodos.

§ 3º Aplicam-se à ABS os princípios insertos no art. 2º da Lei 13.140/2015.

Segundo referida Lei, a Mediação será orientada pelos seguintes princípios:

- I – imparcialidade do mediador;
- II – isonomia entre as partes;
- III – oralidade;
- IV – informalidade;
- V – autonomia da vontade das partes;
- VI – busca do consenso;
- VII – confidencialidade;
- VIII – boa-fé.

Art. 3º A ABS deve ser aplicada, preferencialmente, a quaisquer métodos de solução de conflitos, especialmente àqueles que atendam aos seguintes requisitos:

Dessa forma, a Abordagem Sistêmica deve ser empregada, preferencialmente, na arbitragem, mediação, conciliação ou qualquer outra técnica de solução de conflitos.

I – representem grande quantidade de demandas, contínua e crescente, com heterogeneidade de litigantes e de situações, abrangendo pessoas das mais diferentes classes sociais e características humanas, resultando em soluções que não podem ser previamente estabelecidas;

II – enquadrem-se, simultânea ou isoladamente, nos critérios de adequação ao uso das abordagens, como sejam:

- a) o desequilíbrio de poderes entre as partes;
- b) obtenção do consentimento legítimo das partes, com sua livre manifestação de vontade;
- c) possibilidade de manutenção da eficácia do acordo para o fim do litígio;

- d) possibilidade de supervisão do Poder Judiciário em todo as fases do processo;**
- e) demandas que necessitem da atuação de outras áreas e profissionais para entendimento, resolução do conflito e seu acompanhamento;**
- f) acordos e decisões que promovam a justiça e não somente a composição do litígio.**

O objetivo deste artigo e seus incisos e alíneas é o de explicitar as situações e condições necessárias e propícias à aplicação da Abordagem Sistêmica, estabelecendo os seus limites e condicionantes.

Trata-se de detalhamento relevante, por condensar e ordenar disposições e princípios que se encontram dispersos em vários regramentos ou simplesmente deixaram de ser contemplados na legislação vigente.

Art. 4º Devem ser direcionadas, preferencialmente, para a aplicação da ABS, as áreas que apresentem maior taxa de congestionamento processual, em especial:

I – Família, assim entendida as demandas que envolvam:

- a) casamento;**
- b) alimentos;**
- c) guarda e direito de visitas;**
- d) violência doméstica;**
- e) precariedade das relações conjugais;**
- f) pluralidade de gêneros e arranjos familiares;**
- g) proteção de crianças e adolescentes;**
- h) proteção aos idosos;**
- i) sucessões;**
- j) reconhecimento e dissolução de união estável;**
- l) divórcio;**
- m) proteção à saúde;**
- n) obrigações relacionadas à educação dos filhos, e áreas afins.**

II – Obrigações, Contratos e Títulos de Crédito, incluindo Recuperação Judicial de Empresas e Falência.

III – Responsabilidade Civil e Indenização por Dano Moral:

- a) direitos difusos e coletivos;**
- b) direito ambiental;**
- c) minorias étnicas e sociais;**
- d) comunidades vulneráveis;**

IV – Consumidor, em especial:

- a) monopólio ou oligopólio na prestação de serviço;**
- b) assimetria de forças entre consumidores e fornecedores;**
- c) contratos de adesão abusivos;**
- d) ausência de resposta e solução dos conflitos do consumidor;**
- e) comércio eletrônico abusivo;**
- f) publicidade enganosa.**

A taxa de congestionamento processual é a equação entre o estoque de demandas já existentes, o ingresso anual de novas demandas e a baixa processual no mesmo período.

Tais informações estão contidas no relatório “Justiça em Números” produzido pelo CNJ (2019), apresentando uma radiografia da situação do Poder Judiciário, com a identificação dos gargalos e fatores de maior impacto no nível de produtividade e de resolutividade desse Poder.

Preocupam especialmente aquelas áreas cujo fluxo é deficitário, ou seja, o estoque e as entradas são sempre superiores às saídas, trazendo como consequência o aumento do tempo de tramitação dos processos.

Para os fins desta Lei, consideram-se prioritárias para receber o tratamento da Abordagem Sistêmica, que, a par de sua alta taxa de congestionamento, conjugam dois fatores principais:

- a) representem uma grande quantidade de demandas, contínua e crescente, com heterogeneidade de litigantes e de situações, abrangendo pessoas das mais diferentes classes sociais e características humanas, resultando em soluções que não podem ser previamente estabelecidas; e
- b) enquadrem-se nos critérios de adequação ao uso das abordagens, tais como: I – a mediação do desequilíbrio de poderes entre as partes; II – a obtenção do consentimento legítimo das partes, com sua livre manifestação

de vontade; III – a possibilidade de manutenção da eficácia do acordo para o fim do litígio; IV – a possibilidade de supervisão do Poder Judiciário em todo as fases do processo; V – demandas que necessitem da atuação de outras áreas e profissionais para entendimento, resolução do conflito e seu acompanhamento; e VI – acordos e decisões que promovam a justiça e não somente a composição do litígio.

Combinando esses fatores, e com base nas estatísticas apresentadas no ano de 2018 pelo Conselho Nacional de Justiça, na Justiça Estadual, indicam-se as seguintes áreas como prioritárias, para emprego das abordagens sistêmicas:

Família – as demandas relacionadas à área de família, envolvendo principalmente alimentos e casamento, somaram 1,32 milhão de processos em 2018.

O crescimento exponencial desses conflitos se deve a um conjunto de causas em que se pode destacar: conscientização das mulheres sobre seus direitos e o estímulo a que deem solução aos conflitos, aumento da violência doméstica, precariedade das relações conjugais, esgarçamento das relações familiares, pluralidade de gêneros e arranjos familiares, necessidade de proteção de crianças e adolescentes, proteção aos idosos, questões de sucessão, reconhecimento de união, divórcio, alimentos, proteção à saúde, obrigações relacionadas à educação dos filhos, e outros temas.

Obrigações, Contratos, Títulos de Crédito – os processos judiciais relacionados a esses temas somaram, em 2018, o total de 2,7 milhões, como resultado direto da intensificação das atividades financeiras, do aumento de transações comerciais entre empresas e das relações bancárias e com uma infinidade de instituições e instrumentos financeiros. A parte substancial dessas operações obedece a regramentos próprios, com grande dinamismo, estando vinculados ao sistema financeiro internacional e ao sistema financeiro nacional, no caso os regulamentos do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários. Trata-se, em grande parte, de legislação especial, não enquadrada nos normativos comuns, como o Código de Defesa do Consumidor, o que leva à exigência de conhecimentos especializados e da assistência de peritos e profissionais de outras áreas de conhecimento. É o caso, por exemplo, dos processos relacionados à Lei de Recuperação Judicial de Empresas e de múltiplas modalidades de contratos e

operações financeiras, cuja resolução é mais adequada pela mediação e negociação, com a celebração de acordos que sejam satisfatórios, uma vez garantidos os requisitos de isonomia e igualdade entre as partes, dentre os fatores necessários ao emprego da Abordagem Sistêmica, já comentados.

Responsabilidade Civil e Indenização por Dano Moral – somando 789,1 mil processos ingressados no ano de 2018, as demandas envolvendo Responsabilidade Civil e Indenização por Dano Moral são candidatas naturais à utilização das metodologias da Abordagem Sistêmica, obtendo maior grau de resolutividade e celeridade que os procedimentos ordinários. Trata-se de questões que envolvem geralmente grande complexidade, envolvendo quer direitos difusos e coletivos em conjugação com direitos individuais, geralmente com grande número de interessados. É o caso das ações relacionadas ao Direito Ambiental, à proteção das minorias étnicas, a comunidades vulneráveis e à reparação de danos morais, de difícil avaliação e quantificação. A via da Abordagem Sistêmica permite ouvir, considerar, ponderar, avaliar e conduzir negociações e decisões que promovam a verdadeira Justiça, não a simples composição de acordos para o fim do litígio, mesmo porque os danos sob análise ultrapassam as dimensões temporais comuns, como é o caso dos desastres ambientais, das disputas por territórios e direitos, as questões de preservação de culturas e costumes e uma ampla variedade de interesses e direitos de difícil mensuração e solução.

Direito do Consumidor – a Justiça Estadual no Brasil foi assoberbada, no ano de 2018, por nada menos que 1,55 milhão de ações relacionadas com os direitos dos Consumidores, tendo como base o Código de Defesa do Consumidor. Trata-se de um número exorbitante, revelador de elevado grau de litigância entre fornecedores e consumidores, o que traz prejuízos econômicos e prejudica a harmonia social. Além disso, é causa de perda de produtividade e de competitividade da economia nacional, reduzindo a confiabilidade dos contratos e o cumprimento das condições acordadas. Além disso, é uma área em que mais se faz presente a falta de simetria entre as partes, tendo, de um lado, fortes corporações privadas e estatais, como empresas de telefonia, companhias de aviação, fornecedores de bens duráveis e de consumo e concessionárias de serviços públicos, como energia, água e esgotos, dentre outros.

Com a Abordagem Sistêmica esses litígios podem ser compostos individualmente ou em grupos, com soluções que sejam satisfatórias e duradouras.

Abrangendo preferencialmente esses quatro grupos de processos, um amplo esforço de utilização da Abordagem Sistêmica poderá reduzir rapidamente o acervo de processos existentes e criar critérios, jurisprudência e até mesmo o aperfeiçoamento da legislação específica para a redução de casos futuros.

Art. 5º Cabe, obrigatoriamente, a todos os órgãos do Poder Judiciário, incluir, em seus planejamentos de ordem estratégica, tática, operacional, orçamentária e procedimental, os objetivos, metas, indicadores e programas, diretamente vinculados à aplicação e desenvolvimento das técnicas de ABS, seguindo metodologia padronizada.

O presente artigo obedece a três objetivos:

- a) criar a obrigatoriedade de planejamento específico das ações que envolvam a aplicação das técnicas de ABS, em todos os órgãos do Poder Judiciário, abrangendo as múltiplas dimensões do planejamento, quais sejam: a estratégica, tática, operacional, orçamentária e procedimental, permitindo a consolidação e comparação dos planos, seguindo a mesma estrutura de formulação;
- b) obrigatoriedade de estabelecimento de objetivos, metas, indicadores e programas, específicos para as técnicas de Abordagem Sistêmica, de modo a facilitar o seu acompanhamento e avaliação;
- c) padronizar a metodologia utilizada nos planos, segundo o “estado da arte” vigente, permitindo que unidades exitosas possam transferir sua *expertise* para aquelas de maior dificuldade de absorção das técnicas e de capacidade de execução.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Justiça promoverá a criação e implantação de roteiros de trabalho e procedimentos padronizados para a eficácia da aplicação das técnicas da ABS de uso comum e obrigatória de todos os órgãos jurisdicionais.

Tratando-se de Lei de caráter nacional é importante que haja a padronização dos métodos e procedimentos utilizados no tratamento das questões submetidas à Abordagem Sistêmica, mantendo-se o necessário equilíbrio entre

práticas universais consagradas e peculiaridades próprias de cada região do país, de modo a que haja comparabilidade e o máximo de igualdade dos métodos empregados.

Para tanto, caberá ao Conselho Nacional de Justiça promover a criação e implantação de roteiros de trabalho, procedimentos padronizados, sistema de comunicação e informação que orientem e estimulem o uso das práticas, e que gerem trilhas de auditoria para facilitar o trabalho das Corregedorias.

Art. 6º A Lei assegurará prioridade e suficiência de formação de recursos humanos envolvidos com a aplicação das técnicas de ABS, abrangendo:

I – obrigatoriedade de profissionalização dos recursos humanos vinculados aos órgãos de administração da ABS, em especial dos Conciliadores e Mediadores, bem como de todos os servidores das unidades envolvidas;

II – nivelamento dos padrões de capacitação e qualificação dos operadores da ABS;

III – determinação do estabelecimento de um amplo programa de formação e sensibilização dirigido aos operadores de direito e rede multidisciplinar e interdisciplinar relacionada;

IV – previsão da criação de mecanismos de certificação dos profissionais responsáveis pela operação da ABS;

V – previsão da concessão de incentivos e premiações aos membros dos órgãos responsáveis pela aplicação dos métodos preconizados, mediante sistema de avaliação e de reconhecimento público;

É indispensável que a aplicação da ABS seja feita por profissionais devidamente qualificados, habilitados, e em constante processo de atualização.

Nesse sentido, a Lei estabelece diretrizes e exigências para assegurar a quantidade, a qualidade, os requisitos de ordem ética e moral, dos operadores da Abordagem Sistêmica, o que implica os seguintes requisitos:

- a) os profissionais que atuam na aplicação da ABS devem receber capacitação obrigatória, de diferentes níveis de profundidade e complexidade, quanto às cargas horárias e abrangência de conteúdo, seguindo grade curricular aprovada pelo Conselho Nacional de Justiça ou

órgãos delegados, tais como Escolas de Magistratura, Ministério Público e Defensoria, dentre outros;

b) será provido o nivelamento dos padrões de capacitação e qualificação dos operadores da ABS, mediante sistemas de atualização e avaliação, em todo o território nacional, possibilitando traçar o perfil dos profissionais a partir do qual serão elaborados planos individuais e/ou coletivos de aperfeiçoamento;

c) estabelecimento de amplo programa de formação e sensibilização dirigido aos operadores de direito e rede multidisciplinar e interdisciplinar relacionada, tais como: Magistrados, Promotores de Justiça, Defensores Públicos, Advogados, Psicólogos, Pedagogos, Assistentes Sociais, Líderes Comunitários, Polícia Militar, Delegados de Polícia, Conselheiros Tutelares, Líderes Religiosos, Servidores, dentre outros;

d) criação de mecanismos de certificação dos profissionais responsáveis pela operação da abordagem sistêmica, adotando-se o método de “certificação de terceira parte”, por órgãos de alta capacitação e credibilidade, de modo a assegurar a qualidade de referidas certificações;

e) previsão da concessão de incentivos e premiações aos membros dos órgãos responsáveis pela aplicação dos métodos preconizados, mediante sistema de avaliação e de reconhecimento público, ou seja, é necessário incentivar os profissionais que se destacam, a fim de incentivá-los ao aperfeiçoamento contínuo e ao aumento de sua autoestima.

Art. 7º Serão adotados mecanismos de comunicação social que transmitam e multipliquem a adesão da sociedade ao uso das técnicas de ABS, abrangendo:

I – a elaboração e execução de plano de comunicação social com o estabelecimento de objetivos, metas e indicadores;

II – realização sistemática de pesquisa e avaliação do nível de satisfação dos jurisdicionados, para fins de *feedback* e melhoria dos processos;

III – estabelecimento de mecanismos de mobilização dos entes responsáveis pela construção e implementação das mudanças, mediante a

adoção de novas formas de trabalho e cooperação, incluindo a voluntariedade, a iniciativa própria, a integração interdisciplinar e multidisciplinar;

IV – criação de programas permanentes de informação e sensibilização da população quanto às vantagens da utilização da abordagem sistêmica como método moderno e eficaz de solução dos conflitos e promoção da cultura de paz;

Um dos fatores mais importantes para o sucesso de novas técnicas de solução consensual de conflitos é o conhecimento, a aceitação e a defesa desses métodos por parte da própria sociedade.

A batalha mais difícil na introdução de inovações que envolvem as relações humanas é a adesão de todas as classes sociais às vantagens advindas das novas metodologias, o que não se consegue por imposição legal, e, sim, pela percepção inequívoca dos seus resultados e benefícios.

Para tanto é necessário que as partes litigantes vejam e sintam a nítida diferença entre um os procedimentos contenciosos tradicionais e as novas dinâmicas de solução consensual de conflitos.

É preciso uma mensagem forte, que seja de fácil percepção pela população e que, principalmente, corresponda à verdade e à realidade percebida. Esta mensagem é: no processo moderno, não há vencedores e derrotados, as partes envolvidas é que exercem o protagonismo da ação e das soluções. Minimiza-se o espírito litigante dos envolvidos, para que os mesmos sejam os senhores do processo e não meros expectadores.

Além da força da mensagem é necessário que sejam utilizadas as modernas técnicas de comunicação social, que muitas vezes são negligenciadas pelo Poder Judiciário, que não realiza os investimentos necessários nem constitui quadros qualificados para operar os sistemas de comunicação.

Desse modo, a Lei prevê a adoção de mecanismos de comunicação social e de avaliação de resultados que sejam transmitidos e compreendidos pela sociedade, o que implica na adoção das seguintes providências:

I – a elaboração e execução de plano de comunicação social com o estabelecimento de objetivos, metas e indicadores;

II – realização sistemática de pesquisa e avaliação do nível de satisfação dos jurisdicionados, para fins de *feedback* e melhoria dos processos;

III – estabelecimento de mecanismos de mobilização dos entes responsáveis pela construção e implementação das mudanças, mediante a adoção de novas formas de trabalho e cooperação, incluindo a voluntariedade, a iniciativa própria, a integração interdisciplinar e multidisciplinar;

IV – criação de programas permanentes de informação e sensibilização da população quanto às vantagens da utilização da abordagem sistêmica como método moderno e eficaz de solução dos conflitos e promoção da cultura de paz;

Art. 8º Para garantia da eficácia e cumprimento dos objetivos e metas relacionadas às técnicas de ABS deverão ser adotados mecanismos de aceleração e aumento da capacidade logística e operacional, em especial:

I – obrigatoriedade de previsão orçamentária para o funcionamento e expansão dos órgãos responsáveis pela aplicação dos procedimentos da ABS, em todos os níveis jurisdicionais;

II – criação de incentivos à utilização de ferramentas de Tecnologias de Informática e Comunicação – TIC, para agilidade no andamento dos processos, incluindo audiências por videoconferência;

III – estabelecimento de bases de dados, de uso livre, contendo estatísticas, decisões e jurisprudências de casos solucionados com o uso das técnicas de ABS;

IV – estabelecimento de padrões para a constituição dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos – CEJUSCs, abrangendo aspectos de planejamento físico, *layout*, dimensionamento das necessidades de pessoal, aparelhamento tecnológico e de mobiliário, facilidades de transporte e de logística;

V – criação e cumprimento de critérios para a estruturação e funcionamento dos Núcleos Permanentes de Solução de Conflitos – NUPEMECs, com vistas ao suporte adequado aos Centros Judiciários de Solução de Conflitos – CEJUSCs para exercer as suas atribuições de forma proativa.

A introdução, manutenção e desenvolvimento da ABS, necessita de recursos administrativos, com características específicas e distintas daquelas existentes no restante do Poder Judiciário.

Por questões que já se transformaram em culturais, a população aceita, quase que passivamente, a ineficiência do sistema judiciário, em grande parte pelos ritos do processo tradicional, da complexidade legal, da dificuldade de obter informações sobre a situação real dos processos, e até mesmo uma certa leniência com a lentidão e baixa qualidade dos serviços prestados.

Já a Abordagem Sistêmica exige uma dinâmica completamente nova, ágil, rápida e com capacidade de atendimento à altura das expectativas geradas.

Para tanto, deverão ser assegurados mecanismos de aceleração e aumento da capacidade logística e operacional dos órgãos responsáveis pela Abordagem Sistêmica, devendo a Lei assegurar:

I – obrigatoriedade de previsão orçamentária para o funcionamento e expansão dos órgãos responsáveis pela aplicação dos procedimentos do Direito Sistêmico, em todos os níveis jurisdicionais;

II – criação de incentivos à utilização de ferramentas de Tecnologias de Informática e Comunicação – TIC, para agilidade no andamento dos processos, incluindo audiências por videoconferência;

III – estabelecimento de bases de dados, de uso livre, contendo estatísticas, decisões e jurisprudências de casos solucionados com o uso das técnicas de abordagem sistêmica;

IV – estabelecimento de padrões para a constituição dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos – CEJUSCs, abrangendo aspectos de planejamento físico, *layout*, dimensionamento das necessidades de pessoal, aparelhamento tecnológico e de mobiliário, facilidades de transporte e de logística;

V – criação e cumprimento de critérios para a estruturação e funcionamento dos Núcleos Permanentes de Solução de Conflitos – NUPEMECs, com vistas ao suporte adequado aos CEJUSCs para exercer as suas atribuições de forma proativa.

Art. 9º Serão apresentados relatórios anuais sobre o desempenho da aplicação da presente Lei com vistas ao seu aprimoramento e prestação de contas à sociedade.

O acompanhamento e avaliação do desempenho constituem, hoje, mandamento obrigatório em todas as atividades da vida cotidiana, principalmente, quando há uma elevada taxa de mudança e inovação, como é o caso presente da introdução da Abordagem Sistêmica no nosso ordenamento jurídico.

Os sistemas de avaliação atualmente existentes no Poder Judiciário deverão ser adaptados, aprimorados e modernizados, a fim de que não sejam meros repositórios de dados, e sim, fontes de informação para uso gerencial.

Implica dizer que deverão ser implantados métodos que utilizem inteligência artificial, algoritmos preditivos, técnicas de mineração de dados e produção de relatórios com diversos níveis de agregação e finalidades.

Do mesmo modo, estes aperfeiçoamentos devem ser levados ao Sistema Justiça em Números, cujos relatórios devem ser reformulados para permitir a segregação e análise dos casos resolvidos com o uso da Abordagem Sistêmica.

Art. 10 Fica instituído o Fórum Nacional da ABS, que se reunirá anualmente, de forma presencial ou virtual, de modo a avaliar os resultados, formular propostas de melhoria e aperfeiçoamento.

A sustentabilidade e expansão da Abordagem Sistêmica exige a criação de um ambiente de discussão, troca de experiências, difusão de conceitos e ideias novas, apresentação e estudo de casos, análise das deficiências e até mesmo das práticas mal sucedidas, e, principalmente, a divulgação e ampliação das experiências exitosas.

Há também a necessidade de documentar, anualmente, as contribuições, os registros e os fatos, constituindo a memória da Abordagem Sistêmica ao longo do tempo, como referência para todos os públicos interessados, tais como: historiadores, pesquisadores, estudantes e operadores do Direito.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito, como Ciência, é dotado das características de cumulatividade, aproximatividade e evolutividade.

Na cumulatividade observamos que alguns conceitos são abandonados ao longo do tempo, ao passo que outros são incorporados, decorrentes de pesquisas, novas realidades sociais e contributos de outras ciências, com saldo positivo, na medida em que o acervo de conhecimento torna-se maior, mais complexo e completo.

Quanto à aproximatividade, verificamos que cada vez mais se chega perto da Verdade, que é o objetivo da ciência – no caso do Direito, a Justiça.

A evolutividade significa a incorporação de valores morais não naturais ao ser humano. Segundo Toynbee⁵ (1987), o homem levou 70 mil anos para descobrir o átomo, 80 anos para revelar o nêutron e apenas 13 anos para transformá-lo na mais poderosa arma de destruição da humanidade. Segundo o mesmo autor, a única área em que o homem progrediu nesses 70 mil anos foi a tecnológica, com quase nenhuma evolução moral e com tolerância às guerras e às desigualdades, em especial, as de ordem econômicas, étnica, religiosa e social (TOYNBEE, 1987).

No período posterior à Segunda Guerra Mundial, houve o que podemos denominar de “renascimento jurídico”, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a criação de organismos de proteção à liberdade e democracia, e a ressurreição de um direito positivo e garantidor do indivíduo e da sociedade.

Este período encerrou-se com a queda do muro de Berlim, o desmoronamento da União Soviética, o surgimento do terrorismo de Estado em larga escala, fenômenos supressores ou limitadores das liberdades individuais e coletivas.

Nesse quadro, é da maior importância criar mecanismos de defesa dos direitos difusos e coletivos, individuais, de minorias e dos hipossuficientes, todos sujeitos às leis do mercado e à força dos mais poderosos, e modernizar os mecanismos de pacificação social e valorização da Justiça.

Nesse sentido é que propomos, baseados em estudos teóricos e empíricos, a formulação de uma Lei específica que regule a aplicação de novas técnicas de

⁵ Arnold Joseph Toynbee, historiador britânico, cuja obra-prima é um estudo de História, em que examina o processo de nascimento, crescimento e queda das civilizações sob uma perspectiva global.

solução consensual de conflitos e promoção da cultura de paz, aplicável a todos os segmentos sociais, mas principalmente aos mais vulneráveis.

O anteprojeto de lei que sugerimos consolida, sistematiza e ordena os dispositivos estabelecidos na Constituição Federal, no Código de Processo Civil e legislação complementar, no sentido de dar publicidade, organicidade, dinamismo e integração no uso da Abordagem Sistêmica, para enfrentar a crescente e desordenada demanda de processos, de complexidade crescente.

A justificação do anteprojeto de lei e de seus artigos encontra-se neste próprio estudo. Entretanto, por questões de ordem metodológica e técnica legislativa, é que apresentamos no capítulo anterior a fundamentação de cada artigo, para fins de análise e consideração dos órgãos legislativos competentes.

Conclui-se, portanto, que além da adesão às novas técnicas de Abordagem Sistêmica, é necessária a adoção de medidas legislativas e administrativas, que não só permitam, mas sobretudo, autorizem e determinem o cumprimento de sua implementação.

Este é o sentido da lei proposta. Cumpra-se.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 out. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 6 nov. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm>. Acesso em: 6 nov. 2018.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_125_29112010_03042019145135.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 198, de 1º de julho de 2014**. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. 2014. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_198_01072014_30052019152048.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2019**. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019.

HELLINGER, Bert. **Conflito e paz: uma resposta**. São Paulo: Cultrix, 2013.

HELLINGER, Bert. **Constelações Familiares: o reconhecimento das ordens do amor**. São Paulo: Cultrix, 2007.

HELLINGER, Bert. **No centro sentimos leveza**: conferências e histórias. 2. ed. Belo Horizonte: Atman, 2007.

HELLINGER, Bert. **Ordens do amor**: um guia para o trabalho com constelações familiares. 12. ed. São Paulo, Cultrix, 2010.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Global Peace Index 2018**: Measuring Peace in a Complex World. Sydney, June 2018. Disponível em: <<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/06/Global-Peace-Index-2018-2.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2018.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Global Peace Index 2019**: Measuring Peace in a Complex World. Sydney, June 2019. Disponível em: <<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/GPI-2019-web003.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2018.

KELSEN, Hans; LOUREIRO, Fernando Pinto. **Teoria pura do direito**. Saraiva, 1939.

LASZLO, Ervin. **The Systems View of the World**: A Holistic Vision of Our Time. Hampton, 1972/1986.

LUHMANN, Niklas. **Sistemas sociais**: esboço de uma teoria geral. São Paulo: Vozes, 2011.

PANTOJA, Fernanda Medina; ALMEIDA, Rafael Alves de. Os métodos “alternativos” de solução de conflitos (ADRs). *In*: ALMEIDA, Tatiana; Pelajo, Samantha; JONATHAN, Eva. **Mediação de conflitos para iniciantes, praticantes e docentes**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 57-72.

TOYNBEE, Arnold. **A Humanidade e a Mãe-Terra**: uma história narrativa do mundo. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

VON BERTALANFFY, Ludwig. **Teoria Geral dos Sistemas**. São Paulo: Saraiva, 2003.

WIENER, Nobert. **Cibernética e Sociedade**: o uso humano dos seres humanos. São Paulo: Cultrix, 1950.