

Alexandre Chini • Alexandre Flexa • Ana Paula Couto •
Felippe Borring Rocha • Marco Couto

JUIZADOS ESPECIAIS

CÍVEIS E CRIMINAIS

 *Lei 9.099/1995 comentada*

Apresentação
Joaquim Domingos de Almeida Neto

Prefácio
Antônio Saldanha Palheiro

7ª edição
Revista, atualizada e ampliada
com novo capítulo sobre a
Justiça 4.0

2025

 EDITORA
JusPODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

LEI Nº 9.099, DE 26 DE SETEMBRO DE 1995

CAPÍTULO I **Disposições Gerais**

◆ **Comentários**

A Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Seu fundamento constitucional é o art. 98, inciso I da Constituição Federal de 1988, que previu que a União, o Distrito Federal, os Territórios, e os Estados teriam competência para criar Juizados Especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

Com efeito, nos anos noventa do século XX, o Estado de Santa Catarina criou os Juizados Especiais (Lei Estadual nº 1.141/1993); o Estado do Mato Grosso, seus Juizados Cíveis e Criminais (Lei Estadual nº 1.071/1993); e o Estado da Paraíba, os Juizados Especiais de Pequenas Causas Cíveis e Criminais (Lei Estadual nº 5.466/1991). Contudo, o Supremo Tribunal Federal (HC nº 71.7163-6/PB, julgado em 26/10/1994), decidiu que os Estados não tinham competência concorrente para legislar sobre os juizados por se tratar de matéria de competência exclusiva da União. Assim, os Estados só possuem competência concorrente para legislar sobre a criação, funcionamento e processo dos Juizados de Pequenas Causas (CF, art. 24, X), na hipótese de inexistente lei federal que dite normas gerais a respeito (CF, art. 24, § 3º).

Portanto, existe uma distinção entre o Juizado de Pequenas Causas – objeto de norma de competência legislativa concorrente do art. 24, X, CF –

e os Juizados Especiais, destinados ao julgamento de “*causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo*” (CF, art. 98, I). Os Juizados de Pequenas Causas e os Juizados Especiais são instituições diferentes. A denominação Juizado de Pequenas Causas é adequada ao julgamento das causas cíveis cuja competência é determinada pelo valor patrimonial da demanda e, por isso, despida de competência penal. Ao contrário, os Juizados Especiais, tem sua competência, cível ou criminal, determinada pela menor complexidade da causa.

A Lei nº 9.099/1995 criou um único sistema que abrange causas de reduzido valor econômico, ou seja, pequenas causas (40 salários mínimos) e causas especiais em razão da menor complexidade (matéria cível ou criminal). Trata-se, pois, “*de um único modelo de juizados, abrangendo simultaneamente as competências previstas nos art. 24, X, e 98, I, da Constituição Federal*”.¹

Art. 1º Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Ordinária, serão criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência.

◉ Referências

- Constituição Federal: arts. 24, X, XI, 98, I, e 100, § 3º.
- Lei nº 9.099/1995: arts. 3º, 4º, 21, 27, 41, § 1º, 52 e 53.
- Lei nº 8.078/1990: art. 5º, IV.
- Lei nº 8.245/1991: art. 80.

◆ Comentários

Colocação na estrutura judiciária

Dispõe o artigo que os Juizados Especiais Cíveis e Criminais são órgãos da “Justiça Ordinária”, ou seja, da Justiça Estadual e da Justiça do Distrito Federal. Importante lembrar que a Justiça do Distrito Federal, embora organizada pela União, tem as mesmas competências das Justiças Estaduais. Portanto, os órgãos criados pela Lei nº 9.099/1995 não são aplicáveis na

1. Felipe Borring Rocha, **Manual dos juizados especiais cíveis estaduais**, p. 8.

Justiça Federal Comum, na Justiça Eleitoral, na Justiça Trabalhista e na Justiça Militar.

Na Justiça Estadual, os Juizados Especiais são organizados por leis estaduais e deveriam ter sido instalados no prazo de 6 meses, a contar da publicação da Lei nº 9.099/1995 (art. 95). No caso da Justiça do Distrito Federal, a organização e a instalação dos Juizados Especiais se dão por meio de lei federal e distrital.

Nenhum desses regulamentos, entretanto, bem como os atos normativos dos tribunais, poderão alterar, ampliar ou restringir a competência dos Juizados Especiais fixada pela Lei nº 9.099/1995.

Direito de ação

O exercício do direito de ação no Sistema Juizados Especiais Cíveis é uma opção do autor.² Assim, ainda que a causa se enquadre nos parâmetros estabelecidos pela Lei nº 9.099/1995, pode o autor decidir levá-la a uma vara cível. Neste caso, não poderá o juiz da vara cível declinar o processo para o Juizado Especial, em respeito à escolha feita pelo autor, com base na faculdade que lhe é atribuída pela Lei.

Conciliação

A consensualidade faz parte da própria estrutura principiológica constitucional do procedimento dos Juizados Especiais. Além disso, representa importante forma de autocomposição de conflito, em que as partes, mediante o auxílio de uma terceira pessoa, o juiz, o juiz leigo ou o conciliador (estes últimos sob orientação do primeiro), buscam a solução do conflito.

O princípio da consensualidade inspirou vários dispositivos da Lei. À luz deste princípio, limitou-se a competência e excluiu dos juizados as causas de natureza alimentar, falimentares, fiscais e de interesses da fazenda pública, bem como as relativas a acidentes de trabalho, a resíduo e ao estado à capacidade das pessoas (§ 2º do art. 3º).

Ademais, a conciliação³ é fase integrante da estrutura dos procedimentos estabelecidos pela Lei nº 9.099/1995 (arts. 21 e 53, §, 1º), podendo.

-
2. A mesma opção do autor de escolher demandar nos Juizados ou em varas cíveis não se aplica aos Juizados Especiais Federais (art. 3º, § 3º, da Lei nº 10.259/2001) e aos Juizados Especiais da Fazenda Pública (art. 2º, § 4º, da Lei nº 12.153/2009).
 3. Conciliação no Código de Processo Civil de 2015: arts. 3º, 165, 166, 168, 169, 174, 175, 334, 694, 695, 696. Conciliação na CLT: arts. 846 e 852-E. Conciliação extrajudicial: Lei nº 9.957/2000 e Lei nº 9.958/2000.

Evolução histórica dos mecanismos restauradores de conflitos no Brasil⁴

Com a independência do Brasil, em 7 de setembro de 1822, teve início a atividade legislativa, sendo promulgada, em 1824, a primeira Constituição do Império, que incentivava expressamente a solução de litígios por outros meios, que não a decisão judicial, emanada do Estado-juiz. O art. 160, por exemplo, autorizava a nomeação de árbitros pelas partes, permitindo a execução de suas sentenças sem recurso, se assim fosse convencionado. E o seu art. 161 estimulava abertamente a conciliação⁵, condicionando o recurso via judicial à tentativa prévia de composição do litígio. A tentativa prévia de conciliação, portanto, era entendida como condição de procedibilidade, sendo sua ausência fator inviabilizador do desenvolvimento do processo, ou seja, ter-se-ia verdadeira falta de interesse de agir a obstaculizar o prosseguimento do processo.

Ainda, o art. 162 trouxe a figura do juiz de paz, que, entre outras funções, tinha a finalidade precípua de promover atividade conciliatória prévia.

O estímulo à conciliação e a criação da figura do juiz de paz, para os historiadores, representaram uma reação dos liberais contra os conservadores, pois, com esses institutos, procuravam fazer frente ao excessivo autoritarismo do Estado. O raciocínio era de que, como todos os conflitos eram solucionados pelos funcionários do Judiciário, o juiz de paz, pessoa eleita pelo povo, portanto, teoricamente, de sua confiança, ao atuar, quebraria um pouco do autoritarismo estatal.⁶

A Lei Orgânica das Justiças de Paz, promulgada em 15 de outubro de 1827, regulamentou a figura do juiz de paz, estabelecendo, no § 1º do seu art. 5º, ser sua atribuição conciliar as partes que pretendem demandar, por todos os meios pacíficos que estiverem ao seu alcance.

A mesma lei estabelecia que os juízes de paz eram eleitos segundo as mesmas regras vigentes para a eleição dos vereadores e, em seu art.

4. As informações contidas nesse relato foram extraídas das obras: LAGRSTA, Valeria F. Curso de Formação de Instrutores: Negociação, Mediação e Conciliação. ENAPRES/Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020. Disponível em: https://legado.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/enapres/formacao-instrutores_web-1.pdf/view. Acesso em: nov. 2021. Ver ainda: CHINI, Alexandre; FLEXA, Alexandre; et al. Juizados especiais cíveis e criminais. 3ª. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2021. CHINI, Alexandre; FLEXA, Alexandre; et al. Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal - Lei n. 10.259/2001. Salvador: Editora Juspodivm, 2020. CHINI, Alexandre; LEITE, Alexandre Correa; et al. *Juizados Especiais da Fazenda Pública*: Lei n. 12.153/2009. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.
5. A palavra conciliação, aqui, é considerada como gênero, que engloba várias técnicas autocompositivas de solução de conflitos.
6. Para saber mais sobre o espírito liberal da Constituição de 1824 e a figura do juiz de paz, ver VIEIRA, Rosa Maria. *O juiz de paz: do Império a nossos dias*. 2ª ed. Brasília: Ed. da UnB, 2002. p. 37-48.

3º, previa que podia se candidatar a juiz de paz aquele que fosse eleitor. Portanto, não se exigia do juiz de paz formação jurídica; era um juiz leigo, eleito por seus pares, com função eminentemente conciliatória e voltada à pacificação social.

A Constituição do Império estabeleceu como função precípua do juiz de paz a conciliatória e, em seu art. 162, deixou a cargo da lei a regulação de suas atribuições e distritos. A Lei Orgânica das Justiças de Paz ampliou bastante as funções do juiz de paz, conferindo-lhe atribuições judiciárias e policiais, e até autoridade pública em seu distrito, sendo, muitas vezes, o único elo existente entre o distrito e os demais órgãos estatais.

Ainda no período imperial, o Código Comercial de 1850, que disciplinava as relações comerciais, estabeleceu normas referentes à conciliação e à arbitragem, mantendo a obrigatoriedade da conciliação prévia. E o Regulamento nº 737/1850, que se destinava a regular o processo nas causas comerciais, previa expressamente, no seu art. 23, a conciliação prévia obrigatória, sendo que a tentativa de composição podia ser realizada por convocação do juiz ou comparecimento espontâneo das partes.

A Lei nº 2.033/1871, por meio da qual Antonio Joaquim Ribas consolidou as normas processuais até então existentes e que, por isso, ficou conhecida como Consolidação das Leis de Processo Civil do Conselheiro Ribas, repetiu as disposições anteriores e, em seus arts. 185 a 200, tratou da conciliação, mantendo a tentativa prévia perante o juiz de paz como condição para o ajuizamento da ação.

Com a Proclamação da República, o primeiro ato legislativo referente à conciliação foi o Decreto 359, de 26 de abril de 1890, que afastou a obrigatoriedade da tentativa de conciliação prévia para o ajuizamento da ação, justificando tal conduta na “onerosidade do instituto nas demandas e inutilidade como elemento de composição dos litígios”.⁷

Dessa forma, foi abolida a tentativa obrigatória de conciliação antes do processo judicial; porém, foi mantido o reconhecimento de efeito aos acordos celebrados pelas partes que estivessem na livre administração de seus bens, sob a forma de escritura pública ou termo nos autos, e às decisões proferidas em sede de juízo arbitral. Ou seja, a conciliação continuava tendo seu valor, mas o Estado não mais disponibilizava estrutura própria para sua promoção. Assim, seguindo as ideologias vigentes no

7. A íntegra do Decreto n. 359, de 26/04/1890, encontra-se disponível para consulta na base de dados do SENADO FEDERAL. Disponível em: <www.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=67966>. Acesso em: 02 set. 2012.

final do século XIX e início do século XX, período marcado pelo Estado Liberal, a Constituição Federal de 1891 não tratou, em nenhum momento, da conciliação ou da Justiça de Paz.

Todas as Constituições que se seguiram, e também a legislação infra-constitucional, apesar de manterem a figura do juiz de paz, deixaram de mencionar sua função conciliatória, permanecendo ela, portanto, desprestigiada durante todo o período republicano. A Justiça de Paz passou a ser órgão de criação facultativa da organização judiciária estadual, deixando de ser a tentativa prévia de conciliação requisito para o ingresso em juízo. E então as atribuições do juiz de paz no século XX limitaram-se à habilitação e celebração de casamentos, passando ele a ser comumente denominado de “juiz de casamento”.⁸

Nesse ponto, deve ser destacado que o Código de Processo Civil de 1939 só abordava a ideia de autocomposição entre as partes no tratamento do desquite por mútuo consentimento, utilizando a terminologia “reconciliação”, consoante se verifica da leitura dos arts. 642 a 649.⁹

Apenas com a edição do Código de Processo Civil de 1973, que manteve o princípio do impulso oficial e atenuou sobremaneira a oralidade no processo civil, a conciliação voltou a ser disciplinada, mas, ainda assim, como forma de se encerrar o processo¹⁰, não lhe atribuindo a lei caráter preliminar ou obrigatório. E, no contexto do Código de 1973, assumiu relevo a Lei do Divórcio¹¹, que determinou ao juiz o estímulo à composição das partes, promovendo sua reconciliação ou a transação, com a designação de audiência específica para esse fim.

Mas os grandes avanços dos métodos consensuais de solução de conflitos ocorreram na década de 80, quando teve início o movimento das reformas processuais, merecendo destaque a promulgação da Lei de Pequenas Causas (Lei n. 7.244/1984), que importou em verdadeira revolução no Direito Processual, ampliando o acesso ao Poder Judiciário e valorizando a conciliação como forma de solução de conflitos.

E, em 5 de outubro de 1988, foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, conhecida como “Constituição Cidadã”¹², que

8. Para saber mais sobre as nossas Constituições, leia-se SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 11 ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1996.

9. Ainda sobre a evolução histórica da consensualidade no Brasil, cf.: CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral. *Limites da liberdade processual*. 2. Ed. Indaiatuba: FOCO, 2021, p. 77-86.

10. Destaque aos artigos: 125, IV, 277, 331, 447 a 449, 475N e 740.

11. Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977.

12. Expressão criada por Ulysses Guimarães, em referência à participação popular na sua elaboração e ao objetivo nela presente de plena realização da cidadania, cf. SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*, cit., p. 91.

atualmente disciplina o Estado brasileiro e é marcada pela consolidação do regime democrático no País e pelo amplo reconhecimento dos direitos fundamentais.

Importante deixar consignado que o preâmbulo constitucional¹³ afirma expressamente o compromisso do Estado Brasileiro com a solução pacífica das controvérsias na ordem interna e internacional e, embora não integre o texto constitucional, representa verdadeira carta de intenções, que demonstra a ruptura constitucional e apresenta a nova ordem, explicitando os fundamentos políticos, ideológicos e filosóficos que lhe deram origem e orientando sua interpretação.

O art. 5º da Constituição Federal traz os direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos, apresentando amplo rol de dispositivos relacionados à tutela constitucional do devido processo legal, enquanto o art. 98 trata expressamente da criação, pelos Estados e pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, dos Juizados Especiais e da Justiça de Paz, resgatando esta última e voltando a atribuir ao juiz de paz função conciliatória.

Na forma do art. 4º, inciso VII, da Constituição Federal, a República Federativa do Brasil, em suas relações internacionais, deve reger-se na busca pela solução “pacífica dos conflitos”.

No que diz respeito à Justiça de Paz, apesar de a Constituição prever que seja remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, remete à lei para a disciplina dessas atribuições, não existindo ainda, entre nós, referida lei.

Por outro lado, diante da experiência bem-sucedida dos chamados Juizados de Pequenas Causas, regulamentados pela Lei n. 7.244/1984, que ampliaram o acesso à Justiça, respondendo ao que Kazuo Watanabe denominou de “litigiosidade contida”¹⁴, é que passaram a ser previstos em nível constitucional os Juizados Especiais que, alguns anos depois, foram

13. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.”

14. Kazuo Watanabe usa a expressão por ele cunhada “litigiosidade contida” para designar os inúmeros conflitos não solucionados através de mecanismos sociais de solução de disputas e também não direcionados ao Poder Judiciário pela sua pouca expressão econômica ou extrema dificuldade de acesso da população. (WATANABE, Kazuo. Filosofia e

disciplinados pela Lei n. 9.099/1995, que retirou a expressão pequenas causas e ampliou a sua competência para a área criminal, estendendo, na área cível, a competência para as causas de menor complexidade (competência *ratione materiae*) ou as causas de valor até 40 salários mínimos (competência *ratione valorum*).

A sistemática dos Juizados Especiais é orientada pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, bem como pela busca incessante da conciliação ou transação (art. 2º da Lei n. 9.099/1995). Tendo em vista essa última, o procedimento prevê uma sessão de conciliação logo no seu início, conduzida por juízes togados ou leigos ou por conciliadores (art. 22), e apenas permite que se passe à instrução da causa se a conciliação não produzir efeitos e as partes não aceitarem a sugestão de instituir o juízo arbitral (art. 24).

O procedimento é superlativamente oral, desde a propositura da ação, até a apresentação da contestação em audiência e a prolação imediata da sentença pelo juiz. Assim, cabe aos juízes togados, aos juízes leigos e aos conciliadores estabelecer um intenso diálogo com as partes, permitindo que falem, ouvindo-as atentamente para entender melhor suas pretensões e defesas, bem como conduzindo a própria conciliação.

Paralelamente, foram introduzidas, no Código de Processo Civil, disposições que remetem à conciliação, como os arts. 277, 331, 447, 448 e aquele que é considerado a “célula mater” dos métodos alternativos de solução de conflitos em nosso sistema processual, o art. 125, que, no seu inciso IV, estabeleceu expressamente competir ao juiz “tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes”.

Com o advento da Lei nº 9.307/1996 (Lei de Arbitragem), houve a criação de centros de arbitragem, com a abertura dessas instituições também à mediação, que floresceu em todo o País, cultivada por mediadores independentes.

Nesse momento, alguns juízes e tribunais, em todo o Brasil, passaram a utilizar mediadores voluntários nos processos em andamento e surgiram diversos cursos de capacitação desses terceiros facilitadores, sem que houvesse, porém, algum critério preestabelecido, tanto de capacitação, quanto de seleção. Surgiu, então, a necessidade de institucionalização da mediação, com a apresentação de Projeto de Lei de Mediação, pela Deputada Zulaiê Cobra.

características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: _____. (Coord.). *Juizado especial de pequenas causas*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1985.

Tal Projeto de Lei foi objeto de análise, em conjunto, por assessores da própria Deputada Zulaiê Cobra e por um grupo de trabalho interdisciplinar, resultando numa proposta consensual que foi encampada no Substitutivo (Projeto de Lei Consensuado n. 94, de 2002), que pretendia institucionalizar a mediação extrajudicial.¹⁵

Entretanto, quando já se encontrava na Câmara dos Deputados para ser votado, foi objeto de Nota Técnica do Conselho Nacional de Justiça (Nota Técnica n. 2/2007, de 25 de maio de 2007) contrária à sua aprovação, permanecendo paralisado por vários anos.

Com o Projeto de Lei n. 94/2002 paralisado no Congresso Nacional, remanesceu a necessidade de institucionalização dos métodos alternativos de solução de conflitos no Brasil. O Ministro Antonio Cezar Peluso, então, ao tomar posse como Presidente do Supremo Tribunal Federal e Presidente do Conselho Nacional de Justiça, em 23 de abril de 2010, acatou proposta do Professor Kazuo Watanabe e nomeou grupo de trabalho, composto de cinco magistrados para instituir uma política pública de tratamento adequado de conflitos, resultando daí a Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça¹⁶, que regulamenta a conciliação e a mediação em todo o País, estabelecendo diretrizes aos tribunais.

Os objetivos da Política Judiciária Nacional são:

- 1) a utilização dos meios alternativos de solução de conflitos, principalmente da conciliação e da mediação, no âmbito do Poder Judiciário e sob a fiscalização deste;
- 2) a qualidade do serviço prestado por conciliadores e mediadores, que envolve sua capacitação;
- 3) a mudança de mentalidade dos operadores do Direito e das próprias partes, diminuindo a resistência de todos em relação aos métodos consensuais de solução de conflitos.

A partir dos ditames da Resolução CNJ n. 125/2010 e da experiência dos tribunais, houve sua consolidação no CPC/2015, que definiu e diferenciou conciliação e mediação e manteve a unidade judiciária denominada

15. As informações contidas neste histórico foram extraídas de LAGRASTA LUCHIARI, Valeria Ferioli. Comentários da Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de novembro de 2010. In: GROSMAN, Claudia Frankel; MANDELBAUM, Helena Gurfinkel (Org.). *Mediação no Judiciário – Teoria na Prática e Prática na Teoria*. São Paulo: Primavera Editorial, 2011.

16. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi instituído pela emenda 45/2004 (reforma do poder judiciário) e regulamentado no art. 103-b, § 4º, da CF de 1988. O CNJ não exerce função jurisdicional, tem como escopo a criação de políticas públicas de administração judiciária que visam ao estabelecimento da transparência e da eficiência do judiciário.

CEJUSC – Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos, trazendo a obrigatoriedade de remuneração de conciliadores e mediadores e de uma conduta pautada por princípios éticos.

Com o objetivo de implementar a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário instituída pela Resolução 125/2010, o CNJ passou a: I) acompanhar o planejamento estratégico dos tribunais; II) capacitar instrutores em mediação e conciliação; III) prestar consultoria na estruturação de núcleos e centros; IV) manter diálogo contínuo com coordenadores de núcleos; V) elaborar novos materiais pedagógicos por área temática; e VI) auxiliar tribunais no treinamento de empresas a fim de que treinem seus prepostos para que negociem melhor.

Por sua vez, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) também tratou do tema na Resolução n. 118 de 2014, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências, valendo destacar:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Incentivo à autocomposição no âmbito do Ministério Público, com o objetivo de assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a atuação da Instituição.

Parágrafo único. Ao Ministério Público brasileiro incumbe implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos.

Na sequência, surgiram dois projetos de lei paralelos, um de iniciativa do Superior Tribunal de Justiça e outro de iniciativa do Ministério da Justiça, que, levaram à promulgação da Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015).

O Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), por meio da Resolução CSJT n. 174, de 30 de setembro de 2016, dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista. Não podemos deixar de registrar a publicação da Lei n. 14.181, de junho de 2021, que alterou a Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto da Pessoa Idosa), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento.

No que se refere à alteração operada no Código de Defesa do Consumidor, pode-se dizer que a conciliação, no tratamento das questões

relacionadas ao superendividamento é fase essencial, consoante dispõe o art. 104-A do Código de Defesa do Consumidor.¹⁷

Com isso, passou a existir no Brasil um microsistema de métodos consensuais de solução de conflitos.¹⁸

Principais fontes legislativas

A evolução legislativa dos métodos adequados de resolução de conflitos afetou disciplinas de todos os seguimentos, incluindo o campo cível e o penal.

Para além dos regramentos já mencionados, destacamos outros que indicam a abrangência da temática.

No âmbito cível, evidencia-se:

- a) PLS 144/17 – prevê o uso da mediação nos litígios envolvendo alienação parental;
- b) o CNJ editou resolução em 2019 recomendando que os magistrados responsáveis pelo processamento e julgamento de processos de recuperação judicial e falência promovam, sempre que possível, o uso da mediação;
- c) Lei n. 13.867/2019 – autoriza o uso de mediação ou arbitragem para definir os valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública; entrou em vigor em 27/8/2019;
- d) Medida Provisória n. 899, de 16 de outubro de 2019 – no âmbito tributário, recentemente, foi editada e dispõe sobre os requisitos e condições para a União e os devedores realizarem transação resolutiva de conflito nos termos do art. 171 do Código Tributário Nacional; convertida na Lei n. 13.988/2020, que dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica e altera as Leis n. 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002;
- e) Lei n. 14.112/2020 – nova lei de recuperação judicial e falência; e
- f) Lei n. 14.133/2021 – nova lei de licitações.

17. art. 104-A. A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas.

18. Para compreender melhor o minissistema de métodos consensuais de solução de conflitos existente no Brasil, consulte-se **Minissistema de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Aplicação Efetiva do Artigo 334 do Código de Processo Civil**.

Já na esfera penal, encontram-se as seguintes possibilidades:

- a) Lei n. 9.099/1995 (Juizados Especiais Criminais). Com a promulgação da lei, passou-se a admitir a celebração de transação penal para os crimes de menor potencial ofensivo e de suspensão condicional do processo;
- b) Lei n. 12.850/2013 – criou o instituto da colaboração premiada, no Direito Processual Penal, possibilitando ao acusado o perdão judicial, a redução da pena privativa de liberdade ou a sua conversão em pena restritiva de direito;
- c) Lei n. 10.149/2000 – há previsão de celebração de acordo de leniência em matéria de defesa da concorrência no Direito Administrativo;
- d) Lei n. 12.846/2013 – o combate à corrupção e, no campo da licitação, o acordo de leniência;
- e) Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019 – Lei do Pacote Anticrime – acordo de não persecução penal e colaboração premiada; e
- f) Justiça Restaurativa (Resolução CNJ 225/2016)¹⁹ – Procedimento de consenso em que a vítima, o infrator e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo crime, como sujeitos centrais, participam coletiva e ativamente na construção de soluções para a cura das feridas, dos traumas e perdas causados pelo crime.

Iniciativas do Poder Judiciário brasileiro

A evolução legislativa referente aos métodos adequados de tratamento de conflitos tem ensejado inúmeras ações concretas no âmbito do Poder Judiciário do Brasil, com a finalidade de proporcionar ao jurisdicionados diferentes ambientes e ferramentas de resolução de disputas.

Essas iniciativas desenvolvidas pelos tribunais têm por escopo dar efetividade à política pública que prestigia a consensualidade, mas também mudar a cultura adversarial que sempre predominou em nosso sistema de justiça.

Nesse contexto, destacam-se as recentes e interessantes providências dos tribunais superiores, bem como as ações promovidas pelo CNJ.

19. Resolução CNJ nº 300/2019: acrescentou os arts. 28-A e 28-B à Resolução CNJ nº 225/2016, a qual dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

a) **Tribunais Superiores**

No âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), assim como no Conselho Nacional de Justiça (CNJ), existem centros de conciliação e mediação, valendo destacar as seguintes normativas:

- STF – Resolução n. 697, de 6 de agosto de 2020. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal.
- STJ – Emenda Regimental n. 23, de 28 de setembro de 2016. Inclui e modifica dispositivos do Regimento Interno para disciplinar o procedimento de mediação no STJ. “CAPÍTULO V”. Da Mediação. Art. 288-A. O Centro de Soluções Consensuais de Conflitos do Superior Tribunal de Justiça, responsável por realizar sessões e audiências de conciliação e mediação e por desenvolver programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição, será coordenado pelo ministro designado pelo Presidente. Parágrafo único. O Presidente, por proposta do Ministro Coordenador, disciplinará a criação e o funcionamento do Centro, bem como a inscrição, a remuneração, os impedimentos, a forma de desligamento e os afastamentos dos mediadores, com observância das normas de regência.

Verifica-se, pois, que todas as instâncias do Poder Judiciário brasileiro possibilitam a consensualidade.

b) **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi instituído no país 25 anos após a Lei Orgânica da Magistratura, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004. O art. 103-B da Constituição Federal estabelece a sua forma de composição e suas competências, configurando-o como órgão do Poder Judiciário atuante em todo o território nacional. O Conselho é composto por quinze membros e os mandatos duram dois anos.

Além disso, ao CNJ resta atribuída a competência de realizar “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura [...]”.

A consensualidade é uma política pública adotada pelo CNJ desde 2006, com a implantação do Movimento pela Conciliação em agosto daquele ano. E desde então, muitas outras iniciativas foram implementadas:

- Prêmio Conciliar é Legal – já está na 12ª edição.

- Portal de Boas Práticas, que inclui das de conciliação e mediação.
- Semana Nacional da Conciliação – já estamos na 16ª edição. Neste ano de 2021 foi feita uma campanha complementar para focar na autocomposição das execuções civis e fiscais, cujos índices ainda são baixos.
- ConciliaJud – sistema que reúne informações de formadores, instrutores, expositores, mediadores e conciliadores judiciais, bem como de ações de capacitação
- Cursos de formação de conciliadores, mediadores e instrutores.
- Pesquisas e publicações sobre a temática, como o da jurisprudência administrativa do CNJ envolvendo a Política Nacional.
- Realização de diagnósticos, como foi o da remuneração dos mediadores e da jurisprudência administrativa do CNJ.
- Regulamentação por meio de atos normativos que criaram, por exemplo CEJUSCS temáticos, como empresarial, saúde, tributário e superendividamento.
- Controle pela Corregedoria do cumprimento do art. 334, CPC.
- A Corregedoria também está avaliando o aperfeiçoamento do Provimento 67/2018 para implementar a conciliação e a mediação nas serventias extrajudiciais.
- Cooperação judiciária nacional: no momento estamos tentando alcançar consenso entre os atores públicos e privados do desastre de Mariana. Trata-se de grande tentativa de mediação em uma demanda absolutamente complexa.
- Metas Nacionais permanentes de conciliação.
- O CNJ constantemente atua como mediador interinstitucional, como o caso dos Precatórios, do Programa Destrava, destinado a destravar obras públicas no País, inclusive, por meio da mediação.
- Iniciativas de desjudicialização envolvendo questões previdenciárias.
- Apreciação dos enunciados do FONAMEC os quais, uma vez aprovados pela Comissão de Solução Adequada de Conflitos, vincula os tribunais.
- Edição da Resolução 358/2020, do CNJ, que regulamenta a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário por meio da conciliação e mediação.

- Recentemente, por meio da Resolução n. 406/2021, foi instituído, no âmbito do próprio CNJ, o NUMEC – Núcleo de mediação e conciliação, para solucionar conflitos administrativos, sendo que vários casos já foram indicados.
- Recomendação n. 125, de 24 de dezembro de 2021, que dispõe sobre os mecanismos de prevenção e tratamento do superendividamento e a instituição de Núcleos de Conciliação e Mediação de conflitos oriundos de superendividamento, previsto na Lei n. 14.181/202.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também realiza diagnósticos anuais, incluindo o percentual de conciliação nos tribunais.²⁰

Com efeito, os dados da Semana Nacional da Conciliação são compilados a cada edição pelo CNJ e, na sequência, é premiado o tribunal que se destacou numericamente, por meio de menção honrosa concedida pelo Prêmio Conciliar é legal²¹.

20. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no exercício de sua missão constitucional de realizar o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, divulga anualmente o relatório Justiça em Números, um importante instrumento de transparência e governança do Poder Judiciário nacional. Elaborado pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), consiste em uma publicação que tem o mérito de reunir dados orçamentários, quantitativos de pessoal e diagnóstico do desempenho da atividade judicial brasileira, abrangendo os 90 órgãos do Poder Judiciário previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

21. Principais dados sobre o Prêmio Conciliar é Legal de 2021 disponibilizados pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ são:

- O Índice de Composição de Conflitos (ICoC) é calculado com base na média dos indicadores normalizados dos incisos I a IX do art. 14 do regulamento do Prêmio Conciliar é Legal (XII Edição/2021), conforme Portaria CNJ nº 300, de 22/11/2021.
- O Índice de Composição de Conflitos (ICoC) médio dos Tribunais brasileiros é de 28,08%. Os Tribunais que apresentaram maior número de ICoC são o TRT14 (75%), TJGO (67%) e TRT23 (63%).
- O Índice de Composição de Conflitos (ICoC) médio dos Tribunais Estaduais é de 18,21%, dos Tribunais Federais é de 27,46% e dos Tribunais do Trabalho é de 39,31%.
- Nos termos do indicador I, que consiste no “total de processos remetidos para os Cejuscs ou para as Câmaras de Conciliação/Mediação, em relação ao total de Casos Novos de Conhecimento não criminais passíveis de acordo no tribunal, no período de novembro de 2020 a outubro de 2021, conforme fórmulas e glossários constantes nos Anexos desta Portaria”, foram identificados em âmbito nacional, considerando os Tribunais Estaduais, Federais e Trabalhistas, 519.317 processos remetidos para os CEJUSCs e 14.630.611 casos novos de conhecimento não criminais.
- No indicador II, que consiste no “total de audiências realizadas nos Cejuscs ou nas Câmaras de Conciliação/Mediação, em relação ao total de processos e de procedimentos pré-processuais recebidos no Cejusc ou nas Câmaras de Conciliação/Mediação, no período de novembro de 2020 a outubro de 2021”, foram identificados em âmbito nacional, considerando os Tribunais Estaduais, Federais e Trabalhistas, 115.391 audiências realizadas nos CEJUSCs e um total de 643.140 processos e procedimentos pré-processuais recebidos nos CEJUSCs.
- No indicador III, que consiste no “total de audiências do art. 334 do CPC realizadas em qualquer unidade judiciária, inclusive Cejusc, em relação aos Casos Novos de Conhecimento não criminais de primeiro grau e Casos Novos Originários de segundo grau, no período de novembro de 2020 a outubro de 2021”, foram identificadas 53.717 audiências do art. 334 do CPC e 7.706.815 Casos Novos de Conhecimento não criminais de primeiro grau e Casos Novos Originários de segundo grau, no período de novembro de 2020 a outubro de 2021.
- No indicador IV, que consiste no “total de audiências de conciliação e mediação, exceto as do art. 334 do CPC, realizadas nas Varas, Juizados Especiais, Tribunais e Turmas Recursais, em relação ao total de Casos Novos de

Registre-se que os dados colhidos na última edição foram disponibilizados em um Painel Power BI, indicando de forma precisa e didática os índices de conciliação dos tribunais.²²

Outra fonte de informações sobre os índices de conciliação nos tribunais é o Relatório Justiça em Números produzido pelo CNJ, o qual, na edição de 2021²³, apontou que a Justiça que mais faz conciliação é a Trabalhista, que solucionou 23% de seus casos por meio de acordo – valor que aumenta para 44,8% quando apenas a fase de conhecimento de primeiro grau é considerada. Na fase de conhecimento dos Juizados Especiais, o índice de conciliação foi de 15,8%, sendo de 17,7% na Justiça Estadual e de 11,6% na Justiça Federal. Nos Juizados Especiais, a conciliação é um pouco maior que na justiça comum, que alcança 12,5% na Justiça Estadual e apenas 2,2% na Justiça Federal.

No primeiro grau de jurisdição, o índice de conciliação foi de 11,7%, considerando todos os segmentos de Justiça. No segundo grau, a conciliação é praticamente inexistente, apresentando índices muito baixos em todos os segmentos de justiça. As sentenças homologatórias de acordo no segundo

Conhecimento não criminais no período de novembro de 2020 a outubro de 2021”, foram identificadas 1.650.183 audiências e 14.630.611 casos novos.

- No indicador V, que consiste no “total de sentenças e decisões terminativas homologatórias de acordo, em relação ao total de sentenças e decisões terminativas não criminais passíveis de acordo, no período de novembro de 2020 a outubro de 2021”, foram identificadas 2.549.984 sentenças e decisões homologatórias de acordo e 15.007.029 sentenças e decisões terminativas não criminais passíveis de acordo.
 - No indicador VI, que consiste no “total de transações penais, de composições civis e de acordos de não persecução penal, em relação ao total de sentenças e decisões terminativas criminais no período de novembro de 2020 a outubro de 2021, conforme fórmulas e glossários constantes nos Anexos desta Portaria. Caso um mesmo processo tenha mais de uma decisão de transação penal ou composição civil ou acordo de não persecução penal, todas devem ser contadas”, foram identificadas 24.305 transações penais e 1.577.925 sentenças e decisões terminativas criminais.
 - No indicador VII, que consiste no “total de sentenças de execução de títulos executivos extrajudiciais não fiscais homologatórias de acordo em relação ao total de sentenças de execução de títulos executivos extrajudiciais não fiscais”, foram identificadas 20.400 sentenças homologatórias e um total de 742.645 sentenças de execução de títulos executivos extrajudiciais não fiscais.
 - No indicador VIII, que consiste no “total de sentenças em execução fiscal homologatórias de acordo, em relação ao total de sentenças em execução fiscal”, foram identificadas 10.434 sentenças em execução fiscal homologatórias e um total de 2.815.889 sentenças em execução fiscal.
 - No indicador IX, que consiste no “total de sentenças homologatórias de acordo em relação ao total de sentenças em execução judicial ou em cumprimento de sentença não criminais, proferidas no período de novembro de 2020 a outubro de 2021”, foram identificadas 71.800 sentenças homologatórias e 3.045.711 sentenças em execução judicial.
 - No tocante à menção honrosa na “XVI Semana Nacional de Conciliação”, foram identificados 67.011 acordos.
22. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizmEONzFmYmItZGJiZi00NTQyLTlmYWUtYjgwN2UyMWU4Y2E0IiwidCI6ImFkOTE5MGU2LWw0NDYwMC1iYzVjLWVjYTU1NGNjZjQ5NyIsImMiOiJ9.>
23. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2022.